

LES
MINES DEVANT LE FISC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'acte public sur les matières ci-après
sera soutenu le 4 novembre 1907, à 10 heures*

PAR

LÉON SÉNÉCHAL

Président : M. ALGLAVE, professeur

Suffragant : M. BERTHÉLÉMY, professeur

" M. Jacquelin. "

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, Rue Soufflot, PARIS, 5^e Arrond.

L. LAROSE et L. TENIN, Directeurs

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES
MINES DEVANT LE FISC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'acte public sur les matières ci-après
sera soutenu le 4 novembre 1907, à 10 heures*

PAR

LÉON SÉNÉCHAL



*Président : M. ALGLAVE, professeur
Suffragant : M. BERTHÉLÉMY, professeur*

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, Rue Soufflot, PARIS, 5^e Arrond.

L. LAROSE et L. TENIN, Directeurs

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

- AGUILLON. — *Législation des mines française et étrangère*, 2 vol. 1903.
Annales de l'école des sciences politiques, 1886. M. Amédée MENANT.
Annales des mines.
Annuaire de législation étrangère.
- ARNDT. — *Das allgemeine Berggesetz*.
- BERTHÉLEMY. — *Traité élémentaire de droit administratif*.
- BIOT. — *De la propriété des mines*.
- BURY. — *Traité de la législation des mines en France et en Belgique*, 1877, 2 vol.
- CAUWÈS. — *Cours d'économie politique en 4 vol.* 1893.
- CUVILLIER. — *Législation minière et contrôle des mines*.
- DALLOZ. — *Répertoire de jurisprudence*. — *Supplément au répertoire*.
V^o Mines.
- DELEBECQUE. — *Traité sur la législation des mines, minières en France et en Belgique*. 1836-38, 2 vol. in 8^o.
- DELECROIX. — *Des Sociétés houillères*.
- Dictionnaire des Droits d'Enregistrement, de Timbre, de greffe et d'hypothèque* par les RÉDACTEURS du *Journal de l'Enregistrement et des Domaines*. V^o Mines.
- DUPONT. — *Cours de législation des mines*. 2 vol.
Traité pratique de jurisprudence des mines, 3 vol. in 8^o

- FÉRAUD-GIRAUD. — *Code des mines et des mineurs* 1877, 3 vol. in-18°.
- FUZIER-HERMAN. — *Répertoire général alphabétique de Droit français*, 1898. V° Mines.
- HÉRON DE VILLEFOSSE. — *De la richesse minérale.*
Journal des Economistes, 1853, 1^{re} série, t. 34, p. 395. — 1889,
 4^e série, t. 46, p. 261.
- Journal Officiel*, 1874-1889-1901. — *Documents parlementaires.*
Chambre des Députés.
- LAMÉ-FLEURY. — *Législation minérale sous l'ancienne monarchie.*
- LOIRÉ. — *Commentaire de la loi du 21 avril 1810.*
- MERLIN. — *Questions de Droit.* V° Mines.
Pandectes françaises. 1903. V° Mines.
- PLICHON. — *De la législation des mines dans ses rapports avec le code civil.* 1895.
Revue Critique. LEBON. 1855, t. 6, p. 432.
- Revue des Deux Mondes.* — *La propriété des mines* (René DE RÉCY),
 15 décembre 1889.
- Revue de la Législation des mines.* 1887. *La redevance proportionnelle sur les mines.* (M. L. DE SANCY).
- Revue universelle des Mines.*
- TROPLONG. — *Traité du Louage.*
- DE VAREILLES-SOMMIÈRES. — *Des personnes morales.* Paris 1901.
-

LES MINES DEVANT LE FISC

INTRODUCTION ET DIVISION GÉNÉRALE

Dans la plupart des législations, les mines ont été l'objet d'un impôt spécial et ont dû payer leur tribut au Fisc.

Il en était déjà ainsi en droit romain où une constitution de l'an 382 fixa au dixième des substances extraites l'impôt sur les mines.

L'ancienne monarchie française le conserva. De la charte de Dagobert I^{er}, de l'an 635, il résulte que les mines de plomb devaient au Trésor royal une redevance en nature. Les auteurs la considèrent comme due en vertu du droit de souveraineté du roi.

L'ordonnance de Charles VI, de 1413, attribue de la façon la plus nette le caractère de droit régalien à la redevance perçue sur les mines : « Esquelles mines, dit cette ordonnance, nous ayons et devons avoir.... tant à cause de notre souveraineté et majesté royale, comme autrement, la dizième partie purifiée de tous métaux, qui, en icelles mines est ouvrée et mise au clair. »

L'impôt du dizième ne fut point toujours affecté, dans l'ancien droit, au Trésor royal. A certaines époques, il fut

employé aux dépenses de l'administration des mines et à des encouragements pour les travaux. (1)

Jusqu'en 1789, cette redevance conserva toutefois le caractère de droit régalien.

La loi du 28 juillet 1791 resta muette sur la question des redevances à payer à l'État. Mais une instruction ministérielle du 18 messidor an IX décida que les concessionnaires devaient payer le droit du dixième, comme par le passé, la loi de 1791 ne l'ayant pas abrogé.

Le Conseil d'État rejeta cette opinion par un avis du 4 thermidor an X, approuvé par le premier consul. Il admit toutefois que le gouvernement pouvait imposer des redevances dans les concessions à venir.

Deux décrets impériaux des 19 octobre 1806 et 1808 allèrent même plus loin : ils frappèrent d'une redevance fixe et mensuelle les concessions *déjà existantes* du département de l'Ourthe, afin de créer les fonds nécessaires à leur surveillance et à leur amélioration. (2)

Lors des discussions de la loi du 21 avril 1810, l'établissement d'un impôt sur les mines fut admis sans difficulté.

Sans doute des considérations puissantes et d'un haut intérêt pourraient faire assimiler l'exploitation des mines à l'industrie manufacturière. Plus que toute autre, de telles entreprises nécessitent l'avance de capitaux considérables ; elles sont, d'autre part, exposées à une foule d'accidents qui en rendent le succès presque toujours incertain : autant de

(1) Dalloz. Note sur la redevance proportionnelle, 1860.

(2) Bury, t. I, n° 387.

motifs qui sembleraient justifier un régime de faveur pour les concessionnaires de mines! N'y aurait-il pas justice à les exempter de tout impôt à l'occasion de leur exploitation?

Mais les mines ont été assimilées aux propriétés immobilières. Le législateur de 1810, après avoir créé, d'un trait de génie, la propriété de la mine distincte de celle de la surface, devait la faire participer aux charges imposées aux biens immeubles. Il fallait aussi assurer la bonne exploitation des mines et ne point l'accabler d'une imposition trop onéreuse. La loi de 1810 a su ménager l'intérêt de l'industrie minière et celui du Trésor. Elle a inauguré un régime fiscal que la plupart des États étrangers ont adopté ou imité.

C'est ce régime fiscal qui fera l'objet de notre étude.

La législation fiscale des mines est intimement liée au choix du système que l'on adopte sur la propriété du sous-sol.

Le régime est évidemment différent suivant que l'on préconise le système de l'*accession* ou celui de la *domanialité*. C'est pourquoi dans une première partie nous examinerons les *différents systèmes de propriété du sous-sol*.

Dans une seconde partie nous étudierons en détail les *impôts spéciaux aux mines* : la redevance fixe et la redevance proportionnelle organisées par la loi du 21 avril 1810 et le décret-loi du 6 mai 1811.

Une troisième partie sera consacrée à l'examen rapide des *impôts généraux* qui atteignent l'industrie minière, comme ils frappent toute autre industrie.

Dans une quatrième partie nous mettrons les *Mines* en

présence de l'*Enregistrement* et nous verrons principalement les différents droits auxquels sont soumises leur aliénation ou leur amodiation.

A côté de la société civile, il y a la société professionnelle qui a ses droits et ses devoirs.

Par le fait même que des ouvriers et employés travaillent au service d'une industrie, ils forment une société de fait, une société professionnelle. Envers cette société, les patrons ont des obligations, comme devant la société civile. Le législateur semble l'avoir reconnu pour l'industrie minière et il est désirable de voir généraliser les mesures qu'il a prises envers elle.

Ainsi il a mis à la charge des exploitants les frais d'une institution spéciale aux exploitations de mines, celle des délégués-mineurs.

Il a fait participer les concessionnaires de mines à la formation des caisses d'assurances contre la maladie et de retraites des ouvriers mineurs.

Par des centimes additionnels aux redevances il a assuré la formation d'un fonds de garantie contre les accidents et donné des subventions aux caisses d'assurances et de retraites.

Ces différentes institutions se rattachent au régime fiscal des mines, soit par leur mode de perception, soit par leur caractère de charges légales. Elles feront l'objet de notre cinquième partie : *Les Mines devant le Fisc à l'égard de la Profession*.

Enfin, nous parcourrons dans une sixième partie les *principales législations étrangères* : ce sera une course très

rapide mais suffisante, espérons-le, pour en reconnaître et noter les principes généraux.

Nous n'avons point la prétention de faire œuvre originale. Notre but très modeste est de montrer dans un tableau général l'ensemble du régime fiscal des Mines qui n'a pas encore fait l'objet d'une étude spéciale. M^e Delecroix, directeur de la *Revue de la Législation des Mines*, a bien voulu nous prodiguer ses conseils ; nous le prions d'agréer l'expression de nos respectueux remerciements.

PREMIÈRE PARTIE

Des différents systèmes de propriété du sous-sol

L'exploitation des substances minérales est considérée, dans tous les pays, comme une question d'intérêt public et de droit positif. En examinant, aux lumières de l'histoire et de la législation comparée, les diverses solutions qui lui ont été données, on peut les rattacher à quatre types distincts :

- 1° Système de l'*accession* ;
- 2° Système de la *domanialité* ;
- 3° Système de l'*occupation* ou de l'*invention* ;
- 4° Système des *concessions de droit régalien*.

On conçoit aisément que l'adoption de l'un ou l'autre de ces systèmes exerce une grande influence sur le régime fiscal minier d'un pays.

La loi du 21 avril 1810, qui est encore la base de notre législation minière, semble avoir admis le système des concessions de droit régalien. Nos législateurs ont plusieurs fois tenté de la modifier et de la refondre ; ils ont, jusqu'à ce jour, manqué de souffle. La législation minérale d'un État doit, en effet, pour être rationnelle, pour donner tous ses

fruits et produire le plus grand bien, se plier à sa situation économique nouvelle.

Le ministère Clémenceau a inscrit dans son programme la révision de notre législation minière.

Il semble intéressant de passer en revue les différents systèmes de propriété du sous-sol qui se présentent à son choix. Nous y consacrerons quatre chapitres et, dans un appendice, nous nous demanderons quel est le meilleur mode d'attribution de la propriété minière.

CHAPITRE PREMIER

Système de l'accession

Dans ce système, il n'y a point de séparation entre la propriété souterraine et la propriété superficielle. Le droit d'accession suffit à lui seul à faire considérer le sous-sol, *usque ad inferos*, comme une dépendance de la surface. Point de corrélation légale entre la propriété du sol et le droit d'exploiter les substances minérales situées au-dessous.

Ce système, appelé *système de l'accession*, qui a eu pour défenseurs Merlin et Quesnay, a été l'objet de nombreuses critiques.

On lui reproche notamment de n'avoir d'autre base qu'une pétition de principes. Sans doute, le propriétaire d'une chose a un droit de propriété sur les accessoires de cette chose. Mais de quel droit considère-t-on le tréfonds comme un accessoire de la surface? On peut parfaitement concevoir plusieurs propriétés superposées. On trouve des maisons construites sur un terrain n'appartenant pas à leur propriétaire, et même, dans le centre et dans le midi de la France, des immeubles dont chaque étage appartient à un propriétaire différent.

Le mot « accession » éveille dans notre esprit l'idée d'un droit préexistant auquel est venu s'en adjoindre un autre, à titre d'accessoire. Or ici, quel est le droit qui a existé le pre-

mier? La science nous répond sans hésitation que la formation des mines est bien antérieure à celle du sol que nous cultivons et que nous habitons.

Le système de l'accession n'aboutit, en réalité, qu'à une véritable utopie, comme l'a fait remarquer avec l'autorité de son éloquence Mirabeau en 1789. Au point de vue économique, le morcellement de la propriété, à la surface, s'oppose à l'exploitation des gisements miniers par les propriétaires de cette surface. Les rencontres souterraines qui pourraient se produire présenteraient mille dangers au point de vue de l'exploitation et, de plus, seraient une source de procès interminables.

« On démontre, et par le raisonnement et par l'expérience, dit M. Héron de Villefosse (1) que, si le propriétaire d'un terrain a le droit d'exploiter à son gré, les portions du gîte, qui se montrent dans sa propriété, il est bientôt hors d'état de continuer ces travaux précaires, tant parce que ce gîte sort tout à coup de son terrain pour passer sous celui d'un autre propriétaire, que parce qu'il convenait d'attaquer le gîte d'après sa disposition naturelle en des points situés loin de toutes les propriétés où il s'en est montré quelques portions au jour. Un propriétaire de terrain, en attaquant à son gré les affleurements des gîtes de minerai, parce qu'ils paraissent sur son terrain, rend bientôt l'exploitation impossible, de telle sorte qu'avec un pareil système, il n'y a plus que désordre amenant la ruine des exploitations et le gaspillage des minerais. »

(1) Héron de Villefosse. *De la Richesse minérale*, p. 1.

Pour obvier à cet inconvénient, des économistes (1) ont proposé de réunir en association syndicale les propriétaires du sol sous lequel s'étend le gisement minier ; mais ce moyen ne nous paraît point suffisant pour remédier aux défauts du système de l'accession.

Ce système semble être celui du droit romain primitif. Sous la République et sous les premiers Empereurs, le propriétaire superficiaire qui avait la propriété pleine et entière en sol italien, le *dominium plenum jure Quiritium*, paraît bien avoir été réputé propriétaire de toutes les substances minérales renfermées dans le tréfonds. Les mines constituaient une propriété privée et leur exploitation n'était soumise à aucun contrôle de l'État, sous la seule condition de lui payer une redevance assez importante (2).

Le principe d'accession dominait comme il convenait avec la conception du *croît* des substances minérales.

Mais soit dans l'Italie, soit surtout dans les pays conquis où les particuliers ne pouvaient plus avoir sur le sol que des droits de possession, l'État avait la propriété de certaines mines, affermées par les censeurs aux publicains.

Au début de l'Empire, les particuliers demeurés propriétaires de mines étaient frappés de taxes de plus en plus lourdes.

(1) De Récy. *Rev. des Deux-Mondes*, 1889, t. 96, p. 883.

(2) Joseph Lefort. *Les Mines et les Mineurs à Rome*, *Rev. Min.*, 1888, p. 133.

Loi du 12 juillet 1791

Le système de l'accession a reçu une application partielle dans la loi du 12 juillet 1791.

On ne le croirait point à s'en tenir à la déclaration de principe inscrite au frontispice de la loi sous l'entraînement des paroles éloquentes de Mirabeau : « Les mines sont à la disposition de la nation. » Si l'on s'étonne du désaccord qui paraît exister entre cette déclaration et les dispositions de la loi qui, en fait, remettait les mines à la disposition du propriétaire du sol, il ne faut pas oublier le commentaire extrêmement net que Mirabeau dans son deuxième discours (1) avait donné de cette déclaration : « Ce serait, avait-il dit, une absurdité de dire que les mines sont à la disposition de la nation dans ce sens qu'elle pût ou les vendre ou les faire administrer pour son compte ou les régir à l'instar des biens domaniaux, ou les concéder arbitrairement. Personne n'a proposé cela ; il était donc inutile de le combattre. » Il serait difficile de repousser plus nettement le système de la domanialité et celui des concessions du droit régalien.

Pour saisir l'idée fondamentale de la législation de 1791, il suffit de lire le passage suivant du même discours : « La nation a droit à l'exploitation des mines ; si elles ne sont pas exploitées, la nation doit en provoquer l'exploitation. » On est donc fondé à dire que la loi de 1791 a, en principe,

(1) Il monta pour la dernière fois à la tribune le 27 mars 1791 (2^e discours sur les mines) ; il mourait cinq jours après.

remis le droit d'exploiter les mines au propriétaire de la surface pour ne le lui retirer que s'il ne voulait pas ou ne pouvait pas exploiter.

En effet, d'après son article 1^{er}, le superficiaire a non seulement la libre jouissance des mines exploitables jusqu'à cent pieds de profondeur, mais il a toujours la préférence et la liberté d'exploiter des gisements inférieurs ; la permission ne peut lui en être refusée lorsqu'il la demande en justifiant de ses facultés et de ses moyens d'action (art. 3 et 9).

Article 552 du Code Civil

D'après certains auteurs, on retrouve dans l'article 552 du code civil le principe que les mines sont des propriétés privées (1).

Voici cet article :

« La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. . Le propriétaire peut faire, au-dessus, toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements de police. »

On invoque aussi les articles 537, 538 et 539 du C. civ., où le législateur, n'ayant pas fait figurer les mines dans l'énumération des propriétés publiques, il s'ensuit qu'on doit, à juste titre, les considérer comme des propriétés privées.

C'est une erreur : l'article 552 a eu soin de spécifier une

(1) Locré, t. IX, p. 462.

restriction importante au droit de propriété, par ces mots : « sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines ».

N'est-ce pas une preuve significative que le législateur n'a rien préjugé, rien décidé à cet égard ? Quant à l'argument tiré des articles 537 et suivants, on peut y répondre d'abord que rien n'indique que leur énumération soit limitative ; tout semble même prouver le contraire ; et qu'enfin le législateur, poursuivant son œuvre de codification et de révision législative, n'a pas jugé nécessaire d'insister sur ce point de législation minière.

Quoi qu'il en soit, la loi de 1810 qui a formé, jusqu'à présent le vrai code des mines, n'allait pas tarder à paraître, et ne devait pas tenir grand compte de l'article 552 du Code civil.

La redevance qu'elle a instituée en faveur du propriétaire de la surface n'est sûrement qu'une mesure de transaction entre la loi de 1791 et la législation nouvelle.

CHAPITRE II

Système de la Domanialité

Si les mines ne sont pas des dépendances de la surface, constituent-elles des propriétés domaniales ?

Dans le système de la domanialité, l'État est seul propriétaire des mines. Il est libre d'en disposer au même titre que d'un bien domanial. Il peut les concéder, dans les limites qu'il lui plaît, soit à perpétuité, soit à temps, et sous telles conditions qu'il désire imposer à l'exploitant. L'État n'est même pas obligé d'accorder des concessions et peut exploiter lui-même, s'il espère y trouver plus d'avantages. « Les mines sont bien à la disposition de la nation » dans le vrai sens du mot.

Ce système qui figure parmi les revendications socialistes et communistes a été développé par Charles Comte dans son étude *De la propriété*. Il assimile aux rivages de la mer, aux ports et aux fleuves qui ne sont jamais tombés dans le domaine des particuliers et font partie du domaine de l'État, les mines que personne ne s'est encore appropriées. Sa théorie part du principe suivant : si tout ce qui ne passe pas au moyen du travail dans le domaine des particuliers reste dans le domaine public, il est évident que les matières souterraines continuent de faire partie du domaine national. Il en résulte que la nation peut les faire exploiter dans son

intérêt, sans qu'aucun de ses membres puisse se plaindre qu'il est porté atteinte à sa propriété, si, en effet, l'exploitation n'est pas une cause de dommage pour aucune propriété privée.

Les partisans de la domanialité ajoutent que l'État est mieux placé que n'importe qui, soit pour faire les travaux de recherches, soit pour faire les opérations qui doivent faciliter l'exploitation, comme les canaux, les routes ou les voies ferrées.

Enfin, pour le fisc, l'exploitation des mines serait une opération avantageuse qui permettrait peut-être à nos ministres des finances de « boucler » plus facilement leur budget.

Il est facile de réfuter ces arguments. Si les simples particuliers ne peuvent prétendre à la propriété des rivages de la mer, des ports et des fleuves, c'est par suite d'une nécessité absolue, dont le fondement réside dans une raison d'ordre public. Cette excuse disparaît en ce qui concerne les cours d'eau ni navigables, ni flottables : l'État ne peut y exercer aucun droit.

Pour les mines, il est impossible de trouver le moindre point de rapprochement capable d'autoriser, par voie d'analogie, non seulement l'ingérence de l'État, mais la reconnaissance à son profit d'un droit de propriété. Ce serait la violation du principe sacré de la propriété individuelle qui est encore la pierre angulaire de nos sociétés. Les mines, en effet, n'ont pas de destination publique. Elles ne sont pas affectées à l'usage commun de tous les citoyens. Quoique leurs produits occupent chaque jour un rang plus important

parmi les richesses, ils sont loin de servir à toutes les industries.

S'ils sont utiles à la masse de la nation, n'est-ce pas au même titre que tous les produits naturels? Il faudrait donc, pour être logique, dans ce système, adopter la doctrine socialiste et déclarer que la terre est une propriété domaniale!

Contre le régime de la domanialité pure, on fait encore remarquer que l'industrie minière exige plus d'esprit d'initiative que n'en peuvent avoir de simples fonctionnaires. Son exploitation confiée aux mains de l'État ne serait pas de nature à en améliorer les conditions. Car, ajoute-t-on, l'État est le plus mauvais des exploitants. »

D'autre part, ce serait créer en faveur de l'État un nouveau monopole qui aurait le danger de livrer sans merci à l'État, des intérêts inappréciables.

L'État pourrait être tenté de se servir de l'exploitation des mines pour augmenter ses revenus.

« Le fisc a la dent longue et la griffe aiguisée (1). »

Le monopole des mines serait un merveilleux instrument de fiscalité. Mais la vente des matières minérales à des prix élevés porterait préjudice à l'industrie nationale.

Malgré ses imperfections, le système de la domanialité se trouve à l'origine de l'histoire du droit minier. A Athènes, les mines appartenaient à l'État qui, d'abord, les exploitait directement lui-même. Il en fut ainsi pour les mines d'argent du *Laurium*; leurs importants revenus permirent à Thémis-

(1) Jacques Richepin, 1907. *La Marjolaine*. Acte 1^{er}, scène I^{re}.

toile de porter à une grande hauteur les forces maritimes du pays.

A Rome, certaines mines étaient exploitées au nom de l'État. Le travail des mines était une peine criminelle : on désignait sous le nom d'*aureguli*, de *metallarii*, ceux qui étaient condamnés à ces sortes de travaux.

Dans le droit moderne, on trouve ces principes appliqués dans la législation de 1874 du grand-duché de Luxembourg, relative aux gisements de minerais de fer du canton d'Esch, et aussi dans la loi japonaise de 1873, mais sur une moins grande échelle.

De nos jours, des économistes ont repris la thèse de la domanialité. Ils parlent, les uns, de *nationaliser* les mines, les autres, de les *socialiser*. Les deux vocables correspondent effectivement à des idées différentes. On *nationalise* les mines en faisant de leur exploitation un service public dont tous les bénéfices, en principe, doivent profiter à l'État. On *socialise* les mines en les mettant sous le régime de la propriété collective telle que l'entend l'École collectiviste.

La conception socialiste se traduit par l'aphorisme bien connu : « *La mine aux mineurs.* »

A côté des systèmes de la *nationalisation* et de la *socialisation*, il y a celui de l'*appropriation privée*. L'État possède et exploite directement les mines. Mais ces mines font alors partie de son domaine privé et non du domaine public ; elles sont régies par les dispositions applicables aux biens analogues des particuliers, de même que pour les maisons de rapport ou les terres cultivées.

Les défenseurs du système de la domanialité sentent si

bien le poids des objections qu'ils ont imaginé un certain nombre de moyens destinés à y pallier dans la mesure du possible. C'est ainsi qu'ils proposent soit la mise aux enchères des mines, soit leur mise en location, soit enfin le droit par l'État de se réserver la faculté de racheter les concessions louées ou de se rendre actionnaire dans les sociétés de mines.

CHAPITRE III

Système de l'occupation ou de l'invention

Dans ce système, ni l'État, ni le propriétaire superficiaire n'ont de droit à prétendre sur les gisements de substances minérales. Considérées dans leur état primitif, les mines n'appartiennent ni au propriétaire de la surface, ni au domaine public ; elles n'appartiennent à personne. Elles ne peuvent même pas être assimilées aux biens vacants, qui, autrefois, ont eu un maître, car elles n'en ont jamais eu. Elles n'en auront un que le jour où un heureux inventeur les arrachera des profondeurs de la terre et en révélera l'existence, leur imprimant ainsi le sceau de la propriété privée. Jusque-là, elles sont vraiment *res nullius* !

Cette doctrine, professée par Domat et Turgot (1), est appuyée sur de solides arguments.

Quelle base plus juste, plus morale et plus digne de respect ! « Cette propriété, dit M. Jacques Piou (2), n'est fille ni de la force, ni du hasard, mais de la patience et du labeur. Elle naît du génie de l'homme, créée par son intuition, fécondée par sa sueur : propriété deux fois sacrée, parce qu'elle est la conquête et la récompense de ses efforts ! »

(1) Mémoire de Turgot sur la propriété des mines, publié en 1790.

(2) Rapport de M. Piou. *Journal officiel* du 21 février 1889 annexe, n° 3542, p. 380.

Outre ce puissant motif juridique et philosophique, on fait valoir des raisons d'ordre économique. Il n'est pas de régime plus favorable à l'intérêt public, dit-on, parce qu'il n'en est pas qui incite davantage à l'exploitation des mines. « Pour qu'il y ait des mines exploitées, dit M. Aguillon (1), il faut qu'elles aient été découvertes ; et rien n'est plus propre à les faire découvrir, d'après l'expérience, que le régime de la « mine à l'inventeur », en entendant même largement celui qui peut être réputé inventeur. »

Ce système a, cependant, été l'objet de sérieuses attaques.

Il menace bien souvent d'être, pour les exploitants voisins, une cause de perpétuels conflits. Mirabeau l'avait compris dans son deuxième discours sur la loi de 1791. Ses paroles sont devenues classiques. « Quelle sera la propriété de celui qui aura touché le premier une mine ? Il n'aura certainement que ce qu'il aura touché... Ce filon de dix toises, de cent toises, est à lui ; mais si le filon a mille toises et plus, l'autre bout lui appartient-il, quoi qu'il ne l'ait pas trouvé, quoi qu'il n'en connaisse ni la direction, ni l'existence ? Un autre mineur peut sans doute aussi l'exploiter ; il sera à son tour le premier occupant, et voyez quelles seront les suites d'un semblable système ! Un ouvrier gagné n'aura qu'à faire connaître la direction de la mine, un propriétaire avisé y pénétrera d'un seul coup ; il aura la plus grande partie du profit, l'inventeur n'aura plus que des dépenses ! »

M. L. Aguillon répond à l'attaque de Mirabeau en faisant remarquer que, dans ce système, on doit toujours admettre

(1) Aguillon. *Législation des Mines en France*, p. 8.

que le droit de l'occupant s'étend nécessairement dans une certaine zone définie par la loi autour du premier point d'attaque ou de l'occupation effective originaire (1). C'est ce qui a lieu dans les districts du *Far West* américain et de l'Australie. Mirabeau n'avait point saisi cette notion d'un périmètre minimum d'exploitation devant être nécessairement attribué à l'inventeur de la mine.

Malheureusement, l'invention n'a pas toujours des caractères concrets qui permettent de la reconnaître sans hésitation. Inconvénient sérieux qui naît souvent dans la pratique ! Comme le constate M. Pierre Plichon (2), en supposant qu'un explorateur sérieux entreprenne des recherches, ce simple fait éveillera sûrement la curiosité publique. D'avides concurrents, jouant le rôle de vrais braconniers, fouilleront rapidement à proximité du filon entrevu, là où les principes de la plus élémentaire géologie leur donneront la quasi-certitude de trouver du minerai.

Pour éviter ce braconnage, beaucoup de législations se bornent à prendre, comme base du droit la priorité de la demande, en admettant que le véritable inventeur sera toujours, en fait, le premier demandeur.

Les économistes reprochent enfin à ce système de n'être pas conforme à l'intérêt économique. Soit comme capitaliste, soit comme directeur d'exploitation, l'inventeur peut ne présenter aucune garantie à la société (3).

(1) Aguillon, *op. cit.*, p. 7.

(2) Pierre Plichon. *La loi du 21 avril 1810 et le Code civil*, p. 24.

(3) Cauwès. *Cours d'économie politique*, t. I, n° 339.

Quoi qu'il en soit, le système de l'invention a été repris de nos jours et défendu avec plus de vigueur que jamais.

On le trouve dans le projet de loi de M. Baihaut, présenté à la séance de la Chambre du 25 mai 1886, au nom de M. Jules Grévy, alors président de la République.

On le rencontre encore dans le projet de loi de M. Desjardins-Verkinder, déposé le 29 octobre 1886 et dans celui de M. Wickersheimer du 18 novembre 1886.

Une Commission fut chargée en 1889 d'examiner ces différents projets. Elle était présidée par M. Jacques Piou. De la confrontation de ces différentes propositions de loi, avec la législation en vigueur, cette Commission a fait sortir un nouveau projet de loi. Le principe de l'attribution de « la mine à l'inventeur » en vertu du droit d'occupation, y a aussi été adopté. Dernière victoire de ses partisans ! Car, depuis, on l'a écarté, impitoyablement, du moins dans sa forme pure et simple, des différents projets qui ont pris naissance jusqu'à ce jour !

CHAPITRE IV

Système des concessions de droit régalien

Dans ce système, comme dans le précédent, les mines non concédées constituent des *res nullius* dont la propriété ne peut être revendiquée par personne, pas même par l'État.

Le système des concessions de droit régalien se différencie de celui de l'occupation par les pouvoirs particuliers qui appartiennent à l'État dans le choix du concessionnaire.

Il se distingue de celui de la domanialité, avec lequel on peut le confondre. Dans la domanialité, l'État concédant peut librement débattre les conditions de la cession. Dans le système des concessions de droit régalien, l'État n'a de pouvoir discrétionnaire que dans l'attribution de la concession. Cela fait, il ne lui appartient plus de fixer ou de débattre les conditions de la concession : elles ne peuvent être que celles fixées par la loi. C'est seulement en ce sens qu'il a la disposition des mines, ce n'est pas en qualité de propriétaire ; c'est comme souverain, comme exerçant un des droits de la souveraineté, que nos anciens auteurs dénommaient « droits régaliens », parce que, pour eux, la souveraineté résidait dans la personne du roi.

Droit régalien ! Peu d'expressions ont été aussi fréquemment employées que celle-là dans la législation minière ! Elle découle du droit féodal et du droit public ancien.

M. E. Chevalier a reconnu le droit régalien des mines dans la seconde partie de l'Empire romain, parce que « l'Empereur ne se contentait pas d'établir un impôt au profit du trésor, mais s'arrogeait aussi le pouvoir de régler lui-même les droits du superficiaire sur les produits de la mine, lorsque l'exploitation en avait été confiée à un tiers », (1) ainsi que le montre la loi 3 du titre VI du livre XI du Code Justinien, où chacun de ces droits est fixé à un dixième du produit brut. Il en résulte, contrairement à l'opinion de Merlin (2), qu'un étranger pouvait exploiter des mines sous le terrain d'autrui à charge de payer une dîme au fisc et une dîme au propriétaire du sol. Mais cela ne tranche point la question, peu pratique d'ailleurs, de savoir si le droit d'exploiter les mines s'acquerrait par voie de domanialité, d'occupation ou de concession à charges légales.

M. Lamé-Fleury (3) s'est borné à mentionner « le droit régalien, base à toute époque, de la législation des mines en France; base plus ou moins respectée sous l'ancien régime, plus ou moins franchement avouée sous l'empire de la loi de 1791, plus ou moins timidement proclamée par la législation actuelle; mais base toujours existante de la pratique essentielle de cette branche importante du droit administratif. » M. Aguillon reproche à cette appréciation de ne pas définir suffisamment ce qu'il faut entendre par le droit français traditionnel.

(1) Chevalier. *De la propriété des mines*, p. 21.

(2) Merlin. *Questions de droit* (v^o Mines).

(3) Lamé-Fleury. *Législation minérale sous l'ancienne monarchie*, avertissement p. 6.

L'inspecteur général des mines, Mignerou (1) avait résumé le droit régalien dans la triple attribution qui permet au prince :

« 1° De régler la destination de la propriété souterraine, en d'autres termes, de pourvoir du privilège de l'exploiter, les personnes qui peuvent le mieux la mettre en valeur ;

« 2° D'en surveiller l'exploitation dans ses rapports avec l'ordre public, avec la conservation du sol et avec la sûreté des ouvriers mineurs ;

« 3° De percevoir un certain tribut sur les produits qu'en obtient l'exploitant. »

Cette définition a été adoptée par M. Dupont (2). On peut lui adresser plus d'un reproche.

Le droit de police du prince, considéré comme chef du pouvoir exécutif, et exercé au point de vue de la sûreté publique est compatible et se rencontre avec tous les systèmes ; ce n'est pas un criterium qui peut nous servir à définir le droit régalien.

Quant à la redevance perçue sur les produits, ce n'est qu'un impôt que l'État peut exiger de toute propriété, comme de toute profession. Caractère commun à tous les systèmes !

La définition de M. Héron de Villefosse est plus exacte :
« Le droit régalien des mines signifie le droit que se réserve l'État entier, représenté par le souverain, de disposer de la propriété souterraine, comme d'une propriété publique, indé-

(1) *Annales des mines*, 3^e série t. III, p. 635.

(2) Dupont. *Traité pratique*, 2^e édition, t. I, p. 14 ; *Cours*, p. 4.

pendante de la propriété privée du terrain qui la recèle, et d'en disposer pour le plus grand avantage de la Société (1) ». Cependant, M. Héron de Villefosse ne distingue pas assez entre le système de la domanialité et celui des concessions de droit régalien, où, postérieurement à l'investiture de la concession, les lois minières seules viennent régler les conditions auxquels devra se soumettre l'exploitant.

M. Amédée Menant, dans une étude sur le droit minier (2), a donné une signification fort complète et très ingénieuse du droit régalien. Il différencie, comme nous, le système de la domanialité de celui du droit régalien, en ce qui concerne le choix du concessionnaire : voie contractuelle, dans le premier, liberté pleine et entière du gouvernement dans le second. Mais il va plus loin : il considère, en outre, comme un caractère essentiel du droit régalien, le droit pour l'État d'astreindre le concessionnaire à exploiter, si l'intérêt public l'exige, à peine de provoquer l'expropriation de son exploitation suspendue. M. A. Menant admet qu'on peut, dans le système de la domanialité, stipuler le retrait pur et simple de la concession au profit de l'État, comme sanction de l'inobservation des clauses du contrat.

Pour être complet dans cet examen doctrinal du droit régalien, nous devons ajouter que des systèmes fort divers ont été confondus sous cette appellation.

M. H. F. du Pont, conseiller des mines dont la haute compétence est bien connue en Belgique, identifie le système

(1) Héron de Villefosse. *De la richesse minérale*, t. I, p. 6.

(2) *Annales de l'École libre des sciences politiques* (années 1886 et 1887).

régalien à celui de la domanialité en le distinguant du système des mines considérées comme *res nullius* (1).

La doctrine allemande est aussi divisée sur le sens exact à donner au *Bergregal* et à la *Bergbaufreiheit* et sur les rapports de l'un avec l'autre tant au point de vue juridique qu'historique (2).

Ces discussions touchent à la philosophie du droit plutôt qu'à son application. L'important est de bien préciser le sens dans lequel on prend le mot de *droit régalien* et les différentes attributions que l'on entend lui reconnaître. On évitera ainsi des malentendus et, parfois, des logomachies !

Loi du 21 avril 1810

Le système des concessions de droit régalien est celui de la législation de 1810, encore en vigueur aujourd'hui.

Au milieu de la refonte générale de notre législation poursuivie sous l'impulsion de Napoléon, la loi des mines ne fut pas oubliée. Le 1^{er} février 1806, fut présenté au Conseil d'État le premier projet de l'acte qui devait devenir la loi du 21 avril 1810. Locré (3) nous a conservé tous les détails de la longue et laborieuse préparation à laquelle le Conseil d'État se livra pendant quatre ans. Les systèmes du droit d'accès et du droit régalien, comme aussi le système de la

(1) *Revue universelle des mines*, 2^e série, t. IV, p. 123, n^o 2.

(2) Arndt. *Das allgemeine Berggesetz*, introduction, 1885. Klostermann, *Commentar*, introduction.

(3) Locré. *Législation sur les mines*, Paris, 1828, 1 vol. in-8.

domanialité, avaient leurs partisans. De là, mille controverses et mille modifications successives ! Il n'y eut pas moins de sept rédactions successivement examinées par le Conseil d'État. Napoléon prit une part prépondérante à ces discussions et, sur les points importants, ses vues furent adoptées. C'est à lui qu'on doit l'idée fondamentale et féconde de l'assimilation de la mine concédée à une propriété immobilière de droit commun, distincte de la propriété de la surface.

Examinons rapidement la loi de 1810, telle qu'elle est sortie de cette longue et mémorable préparation, au point de vue spécial de la propriété du sous-sol qu'elle a créée et organisée.

Avant la concession, la mine est une *res nullius* que nul ne peut exploiter et dont nul ne peut disposer. De l'acte de concession, naît une propriété nouvelle, propriété privée, revêtue à ce titre d'un caractère de perpétuité et de transmissibilité (1). Mais cette propriété ne jouit pas de l'ensemble des avantages qui en sont, en général, l'apanage. Elle ne peut être vendue par lots ou partagée, qu'en vertu d'une autorisation du Gouvernement (2).

Les droits du propriétaire de la surface, non bénéficiaire de la concession, sont déterminés désormais par l'acte de concession, sous forme d'une indemnité, à laquelle il a droit, par le seul fait de l'exploitation souterraine (3).

En pratique le droit du propriétaire du sol se borne le plus

(1) Loi du 21 avril 1810, art. 5 et 7.

(2) Loi du 21 avril 1810, art. 7.

(3) Loi du 21 avril 1810, art. 6.

souvent à une redevance de 0 fr. 05 ou 0 fr. 10 par hectare. Il en est ainsi dans la région du Nord. C'est alors, suivant la classique et pittoresque expression de Chevalier, « un simple coup de chapeau à l'article 552 du Code civil ». Dans cette boutade spirituelle, certains auteurs veulent trouver la trace d'un acte d'hommage rendu au principe du droit de propriété foncière par le législateur de 1810.

La question est fort discutée en doctrine de savoir exactement le caractère du droit que le propriétaire du sol peut avoir sur les mines dans notre régime français. Personne ne prétend qu'il ait le *dominium plenum*; mais plusieurs soutiennent que, s'il est privé du *dominium utile* par la loi de 1810, il garde le *dominium directum* d'après les principes généraux du droit commun. Nous n'admettons point cette thèse. Le « coup de chapeau » à l'article 552 du code civil accuse simplement chez le législateur de 1810 un oubli de la fin de l'article 552 qui, s'il proclame que « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous », réserve formellement « les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines ». En tous cas, on peut le considérer comme une mesure de transaction entre la législation de 1791 et la loi nouvelle.

La loi de 1810 confère au gouvernement une latitude absolue dans le choix du concessionnaire. Aucun droit de préférence au propriétaire de la surface, à l'inventeur de la mine ou au demandeur en extension ! A l'administration de discerner « de science certaine », comme l'on disait sous l'ancien régime, dans quelles conditions de fait et auquel des demandeurs, elle doit octroyer une concession pour le plus

grand intérêt du bien public ! En principe, aucune restriction ni dans l'étendue, ni dans les limites à donner à la concession ; liberté la plus complète dans la désignation de l'heureux exploitant !

Là s'arrête le pouvoir discrétionnaire et draconien du gouvernement ! Ce n'est pas un contrat qu'il passe avec l'attributaire, c'est un titre de propriété qu'il lui délivre gratuitement, avec les droits et charges fixés par la loi, et non d'après des conventions à débattre entre parties.

• Dès lors, la mine est essentiellement une propriété immobilière, perpétuelle, incommutable, entièrement distincte de la propriété du sol, assimilée au point de vue juridique à la propriété d'un bien foncier, susceptible de vente, de location, d'hypothèque, de prescription, et de tous les autres modes de disposition. Une restriction est apportée, comme nous l'avons vu, au droit de partage et au droit de vente par lots.

Par l'article 49 de la loi, le gouvernement s'est attribué une autre faculté : celle d'exercer le retrait de la concession, « si l'exploitation est restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique, ou les besoins des consommateurs » (1).

Tel est le principe fondamental de la loi de 1810 : l'assimilation de la propriété des mines à la propriété foncière et le droit régalien de l'État dans le choix du propriétaire !

M. Aguillon reproche à la loi de 1810, en ce qui concerne le régime de propriété des mines, d'avoir été un compromis

(1) La loi du 27 avril 1838 a réglementé les formalités relatives au retrait du droit de concession, dans le cas d'inondation d'une mine.

entre tous les systèmes (1). Il dit d'elle ce que Regnault de Saint-Jean-d'Angély écrivait sur la loi de 1791, dans son exposé des motifs : « Elle fut plutôt une transaction entre des avis opposés, qu'une décision franche, claire et précise sur des questions controversées. » Il est certain que le législateur, en ménageant la transition, a ouvert la porte à bien des discussions; mais on peut dire que le système de propriété du sous-sol qu'il a voulu organiser est celui des concessions de droit régalien.

∴

Appréciation du système. — Ce système est fondé sur cette idée, très juste en fait, que l'exploitation d'une mine est une lourde et difficile entreprise qui réclame des connaissances très spéciales et d'immenses capitaux. Si une exploitation est mal dirigée, elle ne tarde pas à compromettre l'avenir de la mine. Dans un pays, comme le nôtre, qui est assez pauvrement pourvu de gisements métalliques, où, d'autre part, les couches de houille ne sont productives qu'à la condition que des sommes énormes aient été préalablement dépensées en frais de premier établissement, l'intérêt général exige que le droit d'exploiter les richesses minérales ne soit pas abandonné au premier venu. C'est ce qui semble justifier les pouvoirs étendus dont le gouvernement a été armé par l'article 16 de la loi de 1810. On fait remarquer que l'administration s'est acquittée de sa mission d'une manière digne d'éloge. S'il est

(1) Aguillon, *op. cit.*, p. 45.

arrivé que des demandeurs évincés se soient plaints de l'échec de leurs prétentions, on est d'accord pour reconnaître que le gouvernement n'a pas abusé de la confiance que le législateur a mise en lui, soit pour favoriser des spéculations privées, soit pour satisfaire des préférences ou des inimitiés politiques. Il a attribué les concessions à ceux qui paraissent réunir les conditions voulues pour en user au mieux des intérêts de la nation.

Cependant, un grand nombre d'économistes combattent, de nos jours, le système des concessions de droit régalien.

Nous n'avons plus pour l'État la confiance aveugle du législateur de 1810. Nous érigerions volontiers notre méfiance en principe : au dogme de la « science certaine » nous opposerions de préférence celui de l'incapacité de l'administration.

Nous plaignons les demandeurs en concession d'être livrés à l'arbitraire administratif. On nous montre du doigt les merveilleux résultats de la loi de 1810, mais, lorsqu'on étudie la question en législation, on a plutôt confiance dans la rigidité d'un principe que dans la vertu des futurs gouvernants.

A notre époque, les soupçons de favoritisme se font facilement jour. Dans un pays démocratique, comme le nôtre, on suspectera toujours l'acte de munificence et de générosité d'un gouvernement omnipotent.

On reproche encore au système du droit régalien de sacrifier l'inventeur. En fait, les intérêts de l'inventeur ont été soigneusement sauvegardés. Toutes les fois qu'il l'a pu, le gouvernement, d'accord avec les ingénieurs des mines et

le Conseil d'État, a accordé la concession à celui qui avait découvert le gisement. Quand il ne l'a pas fait, c'est qu'il avait acquis la conviction de l'incapacité de l'inventeur, et, en ce cas, il a imposé au demandeur institué concessionnaire l'obligation de lui payer une indemnité rémunératrice. Néanmoins, ici encore, on préférerait une garantie légale.

Enfin, l'on se plaint que le caractère gratuit de la concession, exploité avec art, ait plus d'une fois donné le change à l'opinion, et mis en péril la propriété minière, dont le caractère sacré a été reconnu dans l'article 7 de la loi de 1810. En 1838, notamment, le législateur a cru faire œuvre de logique en organisant des déchéances et en multipliant les causes. Enfin en 1852, un décret du 23 octobre conféra au gouvernement le droit de retirer la concession lorsque la réunion de plusieurs mines, en une seule main, fait craindre un monopole dangereux pour les industries et les particuliers. On peut contester la légalité de ce décret mais il n'en marque pas moins une tendance bien nette vers l'altération du principe de la propriété minière.

APPENDICE

Quel est le meilleur mode d'attribution de la propriété minière ?

Les différents systèmes que nous venons de passer en revue ont chacun leurs avantages et leurs inconvénients. Un régime minier qui voudrait s'incarner absolument dans une de ces formes serait loin d'être parfait. Aussi la plupart des législations ont-elles fait des emprunts plus ou moins importants à l'un et à l'autre de ces systèmes. Parmi ceux-ci nous n'avons pas fait une place à part à l'institution par adjudication publique. Nous voyons là une modalité du régime de la domanialité, l'idée de l'adjudication étant peu conciliable avec la notion du droit régalien, tel que nous l'avons défini. Respectueux des situations et des droits acquis, nous verrions avec faveur ériger en principe, pour l'avenir, l'adjudication publique comme mode d'attribution de la propriété minière, avec un droit de préférence au profit de l'inventeur de la mine.

On en tirerait bien des avantages. L'adjudication éviterait à l'administration un choix entre les concurrents, parfois bien difficile, que s'épargneraient volontiers nos administrations démocratiques modernes.

L'attribution gratuite des concessions de mines a, d'ailleurs, soulevé de nombreuses critiques. L'adjudication pro-

curerait des ressources au Trésor, en faisant immédiatement profiter la collectivité des avantages matériels qu'elle peut réclamer de la propriété des mines. On objecte que les ressources à provenir de l'adjudication des mines, lors de leur première institution, seront très modiques : « L'aléa de leur exploitation sera toujours trop considérable, eu égard surtout aux capitaux qu'il y faut mettre avant de réaliser un bénéfice » (1).

De 1891 à 1901, le chiffre moyen d'hectares concédés s'est élevé environ à 820. On peut se faire une idée approximative assez exacte des ressources que l'adjudication pourrait procurer au Trésor. Il est certain que le prix de l'adjudication ne pourra pas être le même pour toutes les concessions. On devra tenir compte, dans chacune de la nature du gîte, de sa richesse et de ses conditions plus ou moins favorables d'exploitation. On voit cependant qu'il ne s'agit pas de ressources négligeables.

Un autre grief qu'on expose quelquefois contre le régime de l'adjudication est assez curieux. On prétend que ce système est anti-démocratique, qu'il favorise uniquement les capitalistes et qu'il retarde le jour heureux où le mineur participera à la propriété, à l'administration et aux bénéfices de sa mine!

Mais, à l'heure actuelle, en quelles mains sont les concessions de mines? De plus, de quoi dépend la mise en valeur d'une mine, si ce n'est de l'abondance des capitaux, surtout pendant la première phase de l'exploitation?

(1) Aguillon, *op. cit.*, p. 12.

D'ailleurs, une innovation désirable serait possible. On la trouve déjà dans le projet de loi présenté par M. Laur à la séance de la Chambre du 15 février 1886. Elle permet d'attribuer la concession de mine à un syndicat d'ouvriers (1).

Enfin une autre disposition intéressante serait le droit de préférence réservé à l'inventeur de la mine. En sa faveur militent des raisons d'équité et d'intérêt économique sur lesquelles nous ne revenons point.

L'exercice de son droit de préférence dispenserait l'inventeur de fournir les justifications financières que tout concessionnaire est actuellement tenu de donner, aux termes de l'art. 14 de la loi de 1810.

Cette disposition ne doit inspirer aucune crainte. Il y a longtemps que deux grands pays miniers, l'Allemagne et l'Espagne, ont renoncé à cette stipulation comme parfaitement inutile. Ce qui importe surtout à l'intérêt public, c'est que la mine soit mise dans le commerce. L'intérêt privé en assurera l'exploitation.

Au besoin, un article de loi pourrait y contraindre, toutes les fois que l'inexploitation d'une mine serait réellement préjudiciable à la nation.

Un autre article de loi reproduirait utilement les dispositions du décret du 23 octobre 1852. L'État aurait le droit de refuser une nouvelle concession à l'inventeur, déjà propriétaire d'exploitations de même nature. Ce serait un moyen

(1) Dans le dernier projet de loi belge sur les mines, un article réservait au gouvernement la faculté de concéder à des ouvriers certaines parties des mines de la Campine, récemment découvertes.

d'éviter les « trusts » et les accaparements de la richesse minière.

Pour ne point décourager les recherches de l'inventeur, il serait équitable de lui attribuer, outre l'indemnité à laquelle la loi de 1810 lui donne droit, une part du prix d'adjudication touché par l'État.

L'histoire n'est pas sans nous montrer des exemples d'institution de mines par adjudication publique. Louis XI l'avait mentionnée pour la France, dans son édit de 1471. Les ordonnances du Pérou, qui régirent la matière dans ce pays de 1576 à 1785, faisaient attribuer à l'adjudication l'*Estaca* du Roi ou périmètre contigu à toute mine instituée par prise de possession. Présentement, au Brésil, c'est par adjudication que se donne l'exploitation des terres diamantifères ; il en est de même au Canada et en Australie pour certains terrains miniers mis en réserve et retirés à la prise de possession par occupation.

L'adjudication a été introduite dans plusieurs de nos législations coloniales. Dans l'Annam et le Tonkin elle est un des modes réguliers de l'institution des mines depuis le décret du 16 octobre 1888. A cette époque on s'aperçut qu'il existait au Tonkin un certain nombre de mines dont le rendement probable avait déjà pu être apprécié, et qui renfermaient ainsi la base indispensable à une adjudication. Aussi adopta-t-on comme point de départ du droit de concession l'adjudication publique de la mine au profit de l'État.

Dans l'Afrique continentale on attribue par adjudication les mines dont la concession a expiré et en Algérie et en Tunisie les phosphates de chaux.

L'adjudication a été plusieurs fois proposée pour notre législation métropolitaine. Elle apparut dans les projets de révision de 1848-1849 et dans le projet de loi déposé au Sénat en 1877. On la trouve avec la disposition du droit de préférence au profit de l'inventeur, telle que nous la concevons, dans le projet de loi déposé en 1894 sur le bureau de la Chambre par M. Jonnart, alors ministre des travaux publics et dans le projet du ministère Baudin de 1900-1901. Ce dernier a été, le 5 décembre 1901, l'objet d'un rapport favorable de M. Berry au nom de la commission du travail (1) Mais l'expiration de la législature est survenue, qui a rendu ce projet caduc.

(1) Rapport de M. Georges Berry. *Journal officiel*. Documents parlementaires, Chambre annexe, n° 2817, p. 201.

DEUXIÈME PARTIE

Impôts spéciaux aux Mines

PRÉLIMINAIRES

Puisque les mines sont regardées comme de véritables propriétés, il semble qu'elles devraient être uniquement soumises aux impôts de la propriété foncière. Pourquoi les frapper de redevances spéciales? On aurait un impôt de répartition s'appliquant à toutes les mines et l'on ne connaîtrait point les difficultés d'évaluation de la redevance proportionnelle.

Sans doute, en principe, il n'y a pas de raison pour traiter les mines, au point de vue de l'impôt foncier, différemment d'une propriété quelconque. Mais les règles qui président à l'assiette de l'impôt foncier seraient difficilement applicables aux exploitations minières.

La loi du 3 frimaire an VII pose les règles générales suivantes en matière de contribution foncière :

ART. 2. — La répartition de l'imposition foncière est faite

par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières, à raison de leur revenu net imposable...

ART. 4. -- Le revenu imposable est le revenu net moyen calculé sur un nombre d'années déterminé.

Il y a lieu de distinguer entre la propriété bâtie et la propriété non bâtie.

Pour la propriété bâtie, le revenu net imposable est la valeur locative moyenne des maisons ou des usines, calculée sur dix années, et diminuée d'un tiers pour les usines et d'un quart pour les maisons, défalcation jugée nécessaire à raison du dépérissement et des frais d'entretien et de réparation.

Pour fixer le revenu net imposable de la propriété non bâtie, on se base généralement sur une période de quinze années. On laisse de côté les deux plus fortes et les deux plus faibles ; la moyenne est calculée sur les onze autres années. On déduit du produit brut les frais de culture, semence, récolte et entretien.

Il serait difficile d'appliquer l'un ou l'autre de ces systèmes aux mines.

Comment établir la valeur locative d'une mine au regard de la loi de frimaire an VII?

La détermination de cette valeur moyenne serait plus délicate que l'évaluation actuelle de la redevance proportionnelle.

Le parlement italien s'est occupé de cette question. La loi italienne du 1^{er} mars 1886 sur la réorganisation de l'impôt foncier, soigneusement étudiée par plusieurs commissions parlementaires successives, a décidé que l'impôt foncier ne serait pas appliqué aux exploitations minières.

L'application du système suivi pour la propriété non bâtie est moins possible encore.

Au moment du cadastre, on a recherché pour chaque nature de culture quel était son produit brut, année moyenne, par hectare. Les classificateurs avaient à leur disposition les baux, prix de fermage, etc. On décida que ces évaluations resteraient fixes pendant trente ans.

Mais les produits miniers ne présentent pas la stabilité relative des revenus agricoles. Ils sont, au contraire, d'une mobilité telle qu'il serait absolument impossible de créer par rapport à eux des moyennes permettant de servir de base, pendant trente années au moins, à la perception de l'impôt. Le service des mines pourrait sans doute nous renseigner sur la valeur des mines. Mais pour évaluer un hectare de mines, comme on évalue un hectare de pré ou de vigne, il se heurterait à un écueil de difficultés.

Ces notions préliminaires justifient l'établissement des impôts spéciaux aux mines.

Dans un premier chapitre, nous étudierons la redevance fixe ; dans le second, la redevance proportionnelle ; dans un troisième, nous comparerons ces deux redevances à l'impôt foncier, groupant ainsi les traits qui leur sont communs.

CHAPITRE PREMIER

De la Redevance fixe

SECTION I

Principe et quotité

L'examen des travaux préparatoires de la loi du 21 avril 1810 nous montre que le principe d'un impôt sur les concessions de mines ne fut point contesté. Mais quelles bases et quelle organisation lui donner? Les débats portèrent sur ces points et, après de nombreuses discussions, aboutirent aux articles suivants :

ART. 33. — Les propriétaires de mines sont tenus de payer à l'État une redevance fixe et une redevance proportionnelle au produit de l'extraction.

ART. 34. — La redevance fixe sera annuelle et réglée d'après l'étendue de la concession ; elle sera de 10 francs par kilomètre carré...

Les exploitants du département de Jemmapes critiquèrent cette innovation.

« Jusqu'ici (1), disaient-ils dans un mémoire présenté au

(1) Locré. *Éléments du commentaire* XXIII, p. 369.

Conseil d'État, on n'a vu dans aucune législation connue, une imposition en raison de l'étendue du terrain. »

Le Conseil des mines leur répondit que cette taxe fixe avait pour but de réprimer l'abus de trop grandes concessions et de déterminer les demandeurs à rechercher seulement ce qui serait utile et nécessaire aux travaux d'exploitation. Argument insuffisant, comme le fait remarquer Delebecque! (1) Le Corps des mines n'a-t-il point un rôle de surveillance à remplir et son existence ne suffit-elle point pour éviter ce danger des concessions démesurées? D'ailleurs, le taux minime de dix francs par kilomètre carré n'est certainement pas une barrière contre les demandes de concessions trop étendues. « On ne reculera (2) pas devant une redevance de 10, 20 ou 30 francs pour obtenir, si on le peut, un vaste périmètre. »

Mais, en législation financière, le simple est le meilleur.

C'était un excellent motif pour établir et maintenir cette redevance fixe dont l'établissement et la perception sont si faciles.

La redevance fixe constitue pour l'exploitant une charge bien légère. Les critiques ont été vives contre sa quotité qui n'est que de 0 fr. 10 par hectare. A diverses reprises, on a réclamé une augmentation

Dès 1874, M. de Marcère dans un rapport à la Commission parlementaire (3) faisait remarquer que, dans certaines

(1) Delebecque. *Traité sur la législation des Mines*, t. II, p. 255.

(2) Bury. *Traité sur la législation des Mines*, t. I, p. 244.

(3) Rapport de M. de Marcère. *Journal officiel*, 16 août 1874.

contrées, la redevance fixe ne grevait la production que de 1/1000^e par tonne. « Quelques ingénieurs, disait-il, la trouvent insuffisante et voudraient qu'elle fut augmentée progressivement, afin qu'au bout d'un certain temps le concessionnaire fut forcé d'exploiter ou de renoncer à la concession. »

L'élévation de la redevance fixe serait peut-être un moyen de conjurer le fléau des mines inexploitées. Pour le moindre prétexte, des concessionnaires négligents arrêtent leurs travaux d'exploitation. La faible redevance annuelle de dix centimes par hectare n'est pas un aiguillon assez vif pour stimuler leur énergie et les pousser à vaincre les difficultés et les obstacles. Ils préfèrent attendre l'occasion de vendre leurs concessions à un bon prix.

Si leurs charges étaient plus lourdes, peut-être se soucieraient-ils davantage de chercher dans des travaux rémunérateurs la compensation de leurs sacrifices.

SECTION II

Nature juridique

Deux systèmes différents ont été proposés pour définir la nature juridique de la redevance fixe.

Pour certains auteurs, la redevance fixe n'est pas une contribution. C'est la loi de 1810 qui en a établi le montant, d'après des éléments invariables, et le budget n'a pas à s'en préoccuper. On voit bien l'article 34, § 2 et l'article 35 de la loi de 1810 attribuer ce caractère de contribution à la rede-

vance proportionnelle. Mais pour la redevance fixe rien de semblable ! Ce silence du législateur n'est-il pas significatif ? Biot (1) et Féraud-Giraud (2) sont de cet avis et en déduisent que la redevance fixe ne peut servir de base à la perception des centimes additionnels.

Un arrêt de la Cour de Cassation a consacré ce système, le 14 juin 1830. C'était l'époque du cens électoral.

Pour être électeur ou éligible, il fallait payer un minimum donné d'impôts. La Cour de cassation décida que la redevance fixe n'était pas, comme la redevance proportionnelle, une contribution directe et ne pouvait point compter pour le calcul du cens (3).

L'opinion contraire nous semble préférable. Du silence du législateur on ne peut point tirer un sérieux argument.

Les auteurs du décret du 6 mai 1811, qui a complété la loi de 1810, ont assujéti la redevance fixe aux dix centimes additionnels pour fonds de non-valeurs. N'ont-ils point marqué ainsi qu'ils considéraient la redevance fixe comme constituant une véritable contribution ou, du moins, comme étant comprise dans la catégorie des « taxes assimilées aux contributions directes ». Dupont et Aguillon sont en ce sens (4). On peut citer en faveur de cette opinion un avis du comité des finances du Conseil d'État du 5 janvier 1831.

(1) Biot, p. 442.

(2) Féraud-Giraud, t. I, n° 396.

(3) Sirey, 1830, I, 207.

(4) Dupont, p. 221. Aguillon, t. I, n° 420.

Depuis, le Conseil d'État a toujours assimilé, en principe, la redevance fixe aux contributions directes (1).

SECTION III

Assiette et recouvrement

La redevance fixe frappe la propriété, et non l'exploitation de la mine : elle atteint les concessions même inexploitées.

Son assiette est établie à l'aide de tableaux dressés par les soins des ingénieurs des mines sous les ordres des préfets.

Ces tableaux doivent énoncer le nom et la désignation de la mine concédée, sa situation, les noms, professions et demeures des concessionnaires, la désignation et la date du titre de concession, l'étendue de la concession exprimée en kilomètres carrés et fractions de kilomètres jusqu'à deux décimales, et la somme à percevoir (2).

Le directeur des contributions dresse annuellement, d'après ces tableaux, les rôles de chaque redevance fixe.

Le recouvrement en est effectué par le percepteur des contributions directes de la commune où est située la mine.

Si le terrain concédé s'étend sur plusieurs communes, le percepteur de la commune où sont situés les bâtiments, usines et maisons de direction, est seul chargé du recouvrement.

Rien de plus simple pour établir l'assiette de la redevance

(1) Cons. d'État, 28 juillet 1853. D. P. 1873, 3 44.

(2) Art. 1 et 2 du décret de 1811

fixe, lorsque le terrain ne renferme qu'une seule concession!

Mais, en France, les concessions s'accordent par plans verticaux, et non point par couches de gîte minéral. Il arrive parfois qu'un même terrain forme l'objet de deux concessions différentes, l'une pour houille, l'autre pour fer, par exemple. Dans ce cas, il semble que la redevance fixe doive être répartie entre tous les concessionnaires. La Commission du Corps législatif l'avait, en effet, proposé; mais le Conseil d'État n'accueillit point cette proposition (1) Le gouvernement suivit son exemple et l'instruction ministérielle du 3 août 1810 s'exprime formellement en ce sens. C'est aussi l'avis de la doctrine.

La loi établit la redevance fixe à charge de la concession : chaque concession doit donc la supporter et l'étendue de plusieurs concessions sous un même périmètre ne suffit point, en l'absence d'un texte explicite, pour dispenser les exploitants de verser chacun le montant intégral de la redevance fixe. La pratique fournit de nombreuses applications de ce principe. En voici des exemples : les actes de concession des mines de fer de Tréllys et Palmesalade, superposées aux mines de houille du même nom (2) Gard, 1836; les actes de concession des mines de zinc de La Croix-de-Palières (3), Gard, 1848, etc.

(1) Locré, t. XVII, p. 15.

(2) *Annales des Mines*, 3^e série, t. X, p. 637.

(3) *Annales des Mines*, 3^e série, t. X, p. 636.

SECTION IV

Renonciation aux concessions de mines

La redevance fixe étant établie sur la propriété de la mine, l'exploitant doit s'en acquitter, tant que subsiste sa concession, quand bien même il ne l'exploiterait point. C'est un principe bien arrêté en jurisprudence (1).

On pourrait penser qu'il suffit au concessionnaire d'abandonner sa mine pour se décharger de l'impôt. Il n'en est rien. Le simple abandon des travaux, l'abandon de fait, ne peut l'exempter du paiement de la redevance fixe.

Cet impôt est acquitté à titre de propriété de la mine ; le concessionnaire en est donc tenu tant que la propriété réside sur sa tête, jusqu'à ce qu'il en ait été déchu légalement. Comme le disait la circulaire du Directeur général du 26 mai 1812, « l'état d'abandon des mines ne détruit pas le caractère de propriété incommutable que la loi leur a donné ; les concessionnaires ne peuvent s'en prévaloir pour se dispenser de la redevance fixe. »

De la redevance proportionnelle il n'est point question ; elle se calcule uniquement sur le produit de l'extraction ; une mine inexploitée n'y est pas soumise.

Mais le concessionnaire peut-il renoncer à sa concession pour se dégager des obligations qu'elle lui impose, notamment de la redevance fixe ?

(1) C. d'Ét., 6 février 1873. D. P. 1874. 5. 338.

Principe. — Des auteurs ont soutenu la négative. Le Conseil des mines de Belgique a toujours déclaré que la loi du 21 avril 1810 ne le permettait point.

La loi ayant consacré la perpétuité de la propriété des mines concédées et son assimilation aux autres biens, cette renonciation paraît incompatible avec le droit civil. « Une propriété, dit Bury (1), peut se transmettre, mais elle ne peut s'anéantir; qu'on abandonne un immeuble, il sera transmis à l'État, comme bien vacant et sans maître (art. 713, C. civ.), mais la propriété, au lieu d'être anéantie, n'aura fait que changer de mains. » On n'entend pas de cette façon la renonciation à une concession de mine : cette renonciation signifie que la propriété est détruite et que la mine redevient concessible comme si elle n'avait jamais été concédée.

Pour admettre cet anéantissement d'une propriété réelle, il faudrait, dit-on, une disposition spéciale et la loi de 1810 n'en renferme aucune.

Inadmissible en principe, la renonciation ne l'est point davantage, disent les mêmes auteurs, envisagée dans ses effets, et, plus particulièrement, en ce qui concerne la redevance fixe, objet de notre étude. Parcourez la loi de 1810 et le décret du 6 mai 1811, vous ne trouverez aucun article permettant au gouvernement d'en affranchir le concessionnaire renonçant. Examinez la loi du 3 frimaire an VII, loi organique de la contribution foncière, vous constaterez qu'elle s'occupe de la décharge de cette contribution mais qu'elle ne

(1) Bury, t. I, n° 1277.

l'autorise que pour les terres vaines et vagues, les landes, les bruyères etc., à la charge d'abandonner ces propriétés aux communes de leur situation. C'est une exception qui prouve que le législateur a voulu régler lui-même l'affranchissement de l'impôt foncier pour cause d'abandon de propriété. *Omnis exceptio est strictissimæ interpretationis*. La loi n'ayant point mentionné les mines, le gouvernement doit se garder de leur étendre cette faculté.

Les partisans de ce système concluent que, dans l'état actuel de la législation, le gouvernement n'est pas autorisé à accepter le désistement ou l'abandon d'une concession de mine, en tout ou en partie. Sans en être les adversaires systématiques, ils appellent de tous leurs vœux l'organisation légale de la renonciation à une concession, pour venir au secours de l'exploitant, quand l'équité et la bonne foi le commandent. Telle est la doctrine admise par la Cour de cassation belge.

Mais l'opinion contraire est en faveur de la France. Elle semble bien avoir été adoptée déjà par l'instruction du 10 août 1810 qui contient des recommandations impliquant la faculté pour les concessionnaires de renoncer à leur concession. D'autre part, la loi du 27 avril 1838 permet au gouvernement, par mesure de police, de retirer la concession des mains du concessionnaire : c'est une dépossession forcée. Rien de plus naturel que la pratique administrative aie toujours admis la possibilité d'une renonciation pure et simple qui n'est, en définitive, qu'une dépossession volontaire.

La plupart des auteurs, Delebecque, Aguillon, Féraud-Giraud, approuvent cette pratique.

Le droit de renoncer à sa propriété, n'est-il pas un droit naturel ?

Pourquoi le refuser en législation minière où, sauf disposition légale expresse, le droit commun est applicable ?

L'objection que l'on essaie de tirer du silence de la loi de 1810 n'est pas sérieuse. L'examen des travaux préparatoires montre que les articles relatifs à cette question ont été supprimés avec ceux qui, dans le projet, consacraient le système de la déchéance et de l'expropriation forcée.

Il n'est pas plus exact d'alléguer que la renonciation à une propriété foncière n'est possible que parce qu'elle transmet à l'État la propriété abandonnée. Aucune transmission ne s'opère : l'État n'est pas l'ayant-cause de l'ancien propriétaire. L'ancienne propriété s'est éteinte et l'État acquiert une propriété nouvelle distincte.

Formalités. — Le concessionnaire d'une mine peut donc, en France, renoncer à sa concession. Mais une simple déclaration de volonté suffit-elle ?

La doctrine et la jurisprudence répondent à l'unisson que la renonciation n'est valable qu'autant qu'elle a été acceptée par le gouvernement. Étrange dérogation au droit commun ! Un propriétaire peut, en principe, renoncer à sa propriété et sa renonciation n'est subordonnée à aucune acceptation pour être efficace. Un concessionnaire, au contraire, doit passer par le crible des formalités administratives.

On prétend que les concessions de mines, étant le résultat

d'un contrat intervenu entre le gouvernement qui les a octroyées et le concessionnaire auquel elles ont été consenties, ne peuvent être anéanties que par l'accord des deux parties contractantes, et non par la volonté de l'une d'elles seulement.

Mais le décret de concession peut-il être assimilé à un contrat ?

D'ailleurs, en supposant même qu'il y ait contrat, les deux parties doivent être sur le pied d'égalité. Pourquoi, en l'absence d'un texte, donner la prépondérance à l'État ?

Nous croyons, avec Delebecque (1), qu'une simple signification de la volonté du concessionnaire au gouvernement et aux agents administratifs qui le représentent devrait suffire. Les formalités imposées par l'Administration n'ont été prescrites par aucune disposition législative. Sans doute, une loi nouvelle devrait prévoir les cas de renonciation, d'abandon formel et déclaré, de simple abandon de fait. Mais tant que la loi nouvelle ait été votée et publiée, nous ne trouvons dans la législation actuelle rien qui justifie les circulaires du directeur général du 30 novembre 1884, et celles du ministre des Travaux publics du 15 novembre 1848 et du 31 octobre 1898 qui ont déterminé les formes de la renonciation à une concession.

Ces formalités sont, en principe, les mêmes que celles qui ont précédé l'institution des concessions.

Le concessionnaire doit adresser une demande au préfet et

(1) Delebecque, t. II, n° 957.

l'accompagner d'un plan et d'un état descriptif des travaux souterrains.

La production de cette dernière pièce se trouve-t-elle impossible ou difficile à réaliser, le service des mines étudie les moyens d'y suppléer, d'accord avec les intéressés. N'existe-t-il pas de travaux souterrains, une déclaration du concessionnaire constate l'absence des travaux de cette nature dans la concession.

A la demande il faut joindre un certificat du conservateur des hypothèques attestant l'absence d'inscription ou la mainlevée des inscriptions prises sur la concession. On procède ensuite aux formalités de la publication et des affiches dans les mêmes lieux et de la même manière que les demandes de concession.

Mais, comme le concessionnaire peut revenir sur sa renonciation, aussi longtemps qu'elle n'a pas été acceptée, la circulaire du 13 novembre 1848 prescrit d'énoncer dans les publications que « la renonciation n'aurait d'effet que quand elle aura été acceptée, s'il y a lieu, par un acte rendu dans les mêmes formes que la concession ».

Comme pour l'institution de la concession, une enquête a lieu. L'ingénieur des mines fait son rapport et le préfet le transmet, avec son avis, au ministre des Travaux publics. Il est enfin statué par un décret délibéré en Conseil d'État.

Effets de la renonciation. — La renonciation annihile la concession et en enlève la propriété au concessionnaire. La mine redevient concessible entre les mains de l'État, comme si jamais elle n'avait été concédée.

Le principal effet de la renonciation est d'affranchir le concessionnaire des obligations attachées à la concession. Plus d'impôts! plus de redevance fixe! Les décrets qui acceptent les concessions le déclarent expressément (1).

(1) Décret du 5 janvier 1853. *Annales des Mines*, 5^e série, t. I et II.

CHAPITRE II

De la Redevance proportionnelle

La redevance proportionnelle est le véritable impôt des mines. On l'établit chaque année sur une base très équitable, sur le produit net de l'exploitation. Mais, qu'il s'agisse de l'industrie minière ou de la fortune des particuliers, l'évaluation exacte du revenu net est une opération très délicate et très complexe.

La loi s'est contentée d'en poser le principe. De là les nombreuses difficultés que la pratique a fait surgir; de là les nombreuses circulaires où les ministres préposés à l'administration des mines se sont efforcés de tracer des règles d'évaluation précises et uniformes; de là les mille et mille débats élevés entre l'Administration et les exploitants et tranchés en dernier ressort par le Conseil d'État statuant au Contentieux. Une jurisprudence s'est constituée; les points de doctrine ont été examinés et la plupart des controverses ont reçu des solutions que l'on peut considérer aujourd'hui comme définitives.

Nous examinerons dans une section première, les dispositions des lois et règlements qui forment le corps de cette législation fiscale; dans une section deuxième, les principales prescriptions des circulaires qui en ont donné le commen-

taire administratif et officiel ; dans une troisième section, les diverses questions tranchées par le Conseil d'État ; nous finirons, dans une dernière section, par l'examen des abonnements à la redevance proportionnelle.

SECTION I

Législation relative à la redevance proportionnelle

La loi du 21 avril 1810 a fixé les règles relatives à la redevance proportionnelle dans ses articles 34 et suivants :

ART. 34. — La redevance proportionnelle est une contribution annuelle à laquelle les mines seront assujetties sur leurs produits.

ART. 35. — La redevance proportionnelle sera réglée chaque année par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques ; toutefois elle ne pourra jamais s'élever au-dessus de cinq pour cent du produit net. Il pourra être fait un abonnement pour ceux des propriétaires des mines qui le demanderont.

ART. 37. — La redevance proportionnelle sera imposée et perçue comme contribution foncière.

§ 1^{er}. NATURE DE LA REDEVANCE PROPORTIONNELLE

Une question préliminaire se pose : quelle est la nature de la redevance proportionnelle ?

Les impôts directs sont établis de deux manières différentes. Pour les uns, le rendement total est prévu et voté d'avance chaque année. La loi du budget assigne une part de ce total à chaque département ; les Conseils généraux répartissent le contingent départemental entre les arrondissements ; les Conseils d'arrondissement partagent le résultat entre les communes. On appelle pour cette raison ces impôts, comme l'impôt foncier sur les terres, l'impôt personnel-mobilier, *impôts de répartition*.

D'autres impôts, l'impôt foncier sur les propriétés bâties, la patente, les taxes assimilées aux contributions directes, sont assis sur des valeurs déterminées dont le fisc réclame une quote-part : ce sont les *impôts de quotité*.

La redevance proportionnelle est-elle un impôt de quotité ou un impôt de répartition ?

Question douteuse à la lecture de la loi ! Consultez les articles 35 et 37, vous pouvez supposer que le législateur de 1810 a voulu faire de la redevance proportionnelle un impôt de répartition. Il apparaît bien que telle était la pensée du rapporteur de la loi, le comte de Girardin.

De même, le rapport présenté au Corps législatif, le 21 avril 1810, s'exprimait en des termes très explicites : « La somme fixée chaque année par le budget sera répartie entre les départements où il y a des mines en exploitation ». Si l'on s'en tenait à ces documents et aux termes de la loi, on déciderait, sans l'ombre d'une hésitation, que la redevance proportionnelle est un impôt de répartition.

Mais le décret-loi du 6 mai 1811, qui a déterminé l'assiette et le mode d'imposition des redevances, lui a nettement

attribué le caractère d'impôt de quotité : c'est ce qui résulte de l'ensemble des dispositions du titre IV du décret, et spécialement de l'article 39. En pratique, d'ailleurs, la question n'a jamais fait doute ; on a toujours considéré la redevance proportionnelle comme un impôt de quotité annuel et proportionnel au produit net de chaque exploitation.

§ 2. BASES DE LA REDEVANCE PROPORTIONNELLE

Des difficultés inextricables se présentèrent quand il s'est agi de déterminer les bases de la redevance proportionnelle.

La Commission du Corps législatif voulut que cet impôt fut extrêmement léger et n'eut d'autre destination que de couvrir les dépenses de l'Administration des Mines. « Si cet impôt devenait jamais une ressource nouvelle pour le fisc, disait-elle (1), il paralyserait et anéantirait bientôt les exploitations en activité, et empêcherait les exploitations à venir ».

L'idée de ne frapper les mines que d'un impôt modique ne fut point contredite en 1810. Les travaux préparatoires montrent avec quel plaisir on la développa (2). « L'intérêt de l'État, disait le comte Bégouen, à la séance du Conseil d'État du 3 février 1810, n'est pas de tirer un grand produit de l'impôt sur le charbon, mais d'encourager l'industrie qui le produit et qui vivifie et augmente la fabrication des objets sur lesquels des droits sont ensuite perçus ».

« Il est reconnu, disait le comte de Girardin, que tout

(1) Locré, XXIV, 13.

) Locré, XXX, 22.

impôt qui pèse sur l'industrie est beaucoup plus nuisible qu'utile... Lorsque la mine est abondante, l'exploitation en tire, il est vrai, un profit qui le dédommage de l'intérêt de ses avances ; mais ce profit est presque toujours balancé par des risques au moins proportionnés à l'étendue des bénéfices ».

Dans la séance du 27 juin 1809, on avait voulu établir la base de la redevance proportionnelle sur le tiers des autres propriétés.

Sans abandonner l'esprit qui avait dicté cet article, le Conseil d'État le modifia pour le remplacer par l'article 33 aux termes duquel la redevance proportionnelle ne pourrait jamais s'élever au-dessus du vingtième du produit réel.

Mais de quel produit voulait-on parler ? Du produit *brut* ou du produit *net* ?

La Commission du Corps Législatif trouvait que le produit *brut* était une base d'imposition nuisible à l'industrie. « Il arrive souvent, disait-elle, que, loin de procurer un bénéfice à l'exploitant, le produit brut ne couvre pas les frais de l'entreprise ». Elle critiquait aussi la manière inquisitoriale de l'établir.

Contre la base du produit *net*, on opposait les difficultés de son évaluation. Les agents du fisc allaient-ils avoir le droit de fouiller à volonté dans tous les registres des exploitants ? Les entrepreneurs seraient-ils dans l'obligation de leur dévoiler chaque jour leurs affaires ?

Le Conseil d'État examina la question et ses observations aboutirent à l'article 34 actuel.

On y remarque que le mode d'évaluation n'est guère pré-

cisé. Il semble que l'on a redouté de l'indiquer. Il était simple de dire : « La redevance proportionnelle sera établie d'après le produit net ».

L'article 34 dit seulement : « La redevance proportionnelle sera une contribution annuelle à laquelle les mines seront assujetties sur leurs produits ».

On en a conclu pourtant que les observations de la Commission du Corps Législatif avaient fait impression sur les auteurs de la loi et qu'ils avaient renoncé à prendre le produit brut pour base de l'évaluation. On trouve une preuve plus sérieuse dans l'article 35 qui, plus explicite, dispose que la redevance proportionnelle ne pourra jamais s'élever au-dessus de cinq pour cent du produit net. C'est ainsi que la loi a été organisée par le décret du 6 mai 1811 ; c'est ainsi qu'elle a toujours été appliquée depuis.

§ 3. FORMALITÉS D'ÉVALUATION DU PRODUIT NET

Le décret-loi du 6 mai 1811 contient les principales règles suivant lesquelles il faut procéder pour évaluer le produit net. On doit lui rendre cette justice qu'il a préservé les intérêts contre le danger d'évaluations arbitraires, en les entourant de garanties équivalentes à celles que la loi du 3 frimaire an VII s'est efforcée d'assurer aux propriétaires fonciers. Mais, aussi parfaite que soit la loi, cette nécessité d'évaluer un produit net a cependant été critiquée par bien des auteurs. Les ingénieurs des mines sont obligés de s'immiscer dans les affaires des exploitants pour constater le produit brut et les dépenses à défalquer. Aussi a-t-on souvent

demandé d'en revenir aux dispositions consacrées par la septième rédaction du projet de loi de 1810 et d'établir la redevance proportionnelle sur le produit brut.

Jusqu'à ce jour, le gouvernement n'a point partagé cet avis. Le projet déposé par M. Jonnart, ministre des travaux publics, le 5 mai 1894, maintenait sur ce point le système de la loi de 1810, en déclarant que « l'impôt sur le produit net est le plus équitable et le plus rationnel. »

La redevance proportionnelle est due pour une année et se calcule d'après les résultats de l'extraction de l'année précédente. Aussi, dans l'usage, distingue-t-on l'année d'*exercice* de l'année de *produits*. La première est celle pour laquelle l'impôt est établi; la seconde sert de base au calcul de l'impôt et précède donc l'année d'exercice.

Il y a toutefois des cas où, la base de l'année précédente manquant, on est obligé d'établir la redevance sur le revenu net présumé de l'exercice courant. Il en est ainsi lorsqu'il s'agit de la première année d'une exploitation ou lorsqu'une exploitation, suspendue pendant un certain temps, vient à être reprise.

DÉCRET DU 6 MAI 1811. — D'après ce décret, le mode d'évaluation de la redevance proportionnelle consiste dans les opérations suivantes :

1^o L'exploitant doit remettre, chaque année, avant le 1^{er} mai, au secrétariat de la préfecture, la déclaration détaillée du produit net imposable de son exploitation. A défaut de cette formalité, l'appréciation aurait lieu d'office (art. 27). Le détail comprend d'une part les quantités et les prix bruts

des matières extraites et, d'autre part, les dépenses relatives à l'exploitation.

2° Un comité, que l'on appelle *comité de proposition*, propose une évaluation pour le produit net imposable. Il est composé de l'ingénieur des mines, des maire et adjoints de la commune où s'étend la concession et des deux répartiteurs communaux les plus imposés. Ce comité appelle et entend les concessionnaires. Si la déclaration du produit net faite par ceux-ci diffère de l'évaluation admise par le comité de proposition, il en est fait mention.

3° L'ingénieur des mines fait préparer la matrice de rôle, en laissant en blanc la colonne de l'évaluation définitive du produit net imposable : il transmet le tout au préfet qui le soumet au comité d'évaluation.

4° Le *comité d'évaluation* est composé du préfet, de deux conseillers généraux, du directeur des contributions directes, de l'ingénieur des mines et des deux principaux propriétaires des mines du département.

5° Le rôle est enfin dressé par le directeur des contributions directes et rendu exécutoire par le préfet.

On ne voit point dans le décret de 1811 à quelles sources les comités de proposition et d'évaluation doivent puiser la détermination du produit net de chaque mine. Ils ont, à cet égard, toute latitude ; ils peuvent recourir à tous les renseignements, à toutes les investigations qu'ils jugent convenables. Il leur est seulement défendu d'exiger la production des livres des exploitants : cette production ne peut être que spontanée de la part de ces derniers, lorsqu'ils trouvent utile d'invoquer leurs registres pour combattre l'appréciation des

comités (1). Tel est l'esprit de la loi de 1810 et le comte de Girardin l'a nettement formulé dans son rapport au Corps législatif : « Les perquisitions et les recherches dans les registres des exploitants ne peuvent avoir lieu, et s'ils sont quelquefois dans le cas de les produire pour établir leurs réclamations, ce sera volontaire de leur part et n'aura lieu que rarement; cette présentation de registres offre, dans cette circonstance, peu d'inconvénients, tandis qu'il y en aurait de très graves pour le commerce s'il avait fallu les laisser parcourir par tous les agents des contributions publiques ».

DÉCRET DU 11 FÉVRIER 1874. — Les dispositions du décret de 1811 attribuaient un caractère définitif à la décision du comité d'évaluation. Cette décision était irrévocable à l'égard du fisc qui devait l'accepter telle quelle; au contraire, la voie des demandes en décharge ou en réduction restait ouverte aux contribuables.

Après une période silencieuse de 60 ans, le gouvernement s'émuet de cette situation qui le laissait absolument désarmé et l'obligeait ainsi de subir les évaluations qui lui paraissaient irrégulières sans aucun moyen de provoquer leur réformation.

Il a paru nécessaire d'apporter un correctif au décret de 1811 en accordant au Trésor un surcroît de garanties contre les erreurs possibles des comités d'évaluation. Tel a été l'objet du décret du 11 février 1874. Le Conseil d'État a inter-

(1) Bury, t. I, n° 404.

prété ce décret et décidé que le recours est ouvert au fisc seulement en cas de désaccord entre le comité d'évaluation et l'ingénieur des mines ou le directeur des contributions directes qui en fait partie. En conséquence, lorsque l'ingénieur ordinaire des mines et le directeur, présents à la délibération, ont accepté l'évaluation du comité sans la contester, cette évaluation est définitive et ne peut être modifiée, même si l'ingénieur en chef et l'inspecteur général des mines qui ne font pas partie du comité la trouveraient insuffisante.

SUPPRESSION DES COMITÉS DE PROPOSITION ET D'ÉVALUATION (*décret du 8 septembre 1899*). — Les comités de proposition et d'évaluation ne tardèrent pas, dans beaucoup d'endroits, à cesser de fonctionner effectivement. Ailleurs ils bornèrent leur rôle dans l'émission d'avis et propositions sans aucune utilité. Leur suppression fut demandée. Elle devait constituer une économie pour tous et aucun inconvénient sérieux ne pouvait en résulter pour les intérêts du Trésor. Le décret du 8 septembre 1899 a réalisé cette réforme. Depuis le 1^{er} janvier 1900, la proposition de l'évaluation du produit net imposable des mines est faite par l'ingénieur des mines de la circonscription.

Désormais la procédure est simplifiée. L'ingénieur seul procède à l'évaluation du produit net, soit d'office, soit sur la déclaration du concessionnaire que lui transmet la préfecture.

SECTION II

Circulaires ministérielles

La loi avait fixé les bases de l'impôt. Restait à l'Administration le soin d'assurer aux contribuables son équitable application. Elle devait intervenir pour faire prévaloir la règle, la méthode, l'uniformité dans le travail des évaluations et pour tracer à ses agents le cadre, l'ordre, les éléments essentiels de leurs fonctions.

C'est ce qui a été fait, à diverses époques, par des circulaires ministérielles, dont l'importance, en la matière, est considérable.

Ces circulaires, cependant, sont de simples instructions dépourvues de force obligatoire : elles ne font loi, ni pour les exploitants assujettis à la redevance, ni pour le juge appelé à statuer sur les demandes en décharge ou en réduction.

Les premières de ces circulaires ont suivi de près la publication de la loi du 21 avril 1810. Elles portent les dates du 8 août 1810 et du 26 mai 1812. C'est la période d'expérience et de tâtonnements. Nous ne les mentionnons que pour mémoire, car les prescriptions en sont depuis longtemps ensevelies dans l'oubli.

Un ensemble de règles d'évaluation plus équitables ont été formulées dans les circulaires de 1849, de 1850, de 1860, de 1877, de 1897 et de 1899 : nous allons rapidement les examiner.

CIRCULAIRE DU 12 AVRIL 1849. — Cette instruction est demeurée fondamentale et presque toutes ses prescriptions ont été sanctionnées par la jurisprudence du Conseil d'État. Voici le résumé de ses principales dispositions.

Pour établir le produit *net*, base de la redevance proportionnelle, un compte d'exploitation, donnant les opérations de l'année écoulée, doit être tenu annuellement dans chaque mine concédée.

A l'actif tout ce qui constitue le *produit brut* !

Au passif les *dépenses d'exploitation*.

La différence donne le *produit net* imposable.

1^o Produit brut : Pour déterminer le produit brut, on relève les quantités de substances minérales extraites pendant l'année, en distinguant, s'il y a lieu, les diverses natures et les diverses qualités de produits, et on les estime d'après leur *valeur marchande sur le carreau de la mine*.

2^o Dépenses d'exploitation : Les dépenses à défalquer de la valeur du produit brut pour la fixation du revenu net imposable, sont uniquement celles qui se rapportent à l'exploitation proprement dite ; elles doivent être admises seulement pour l'année où elles ont été réellement faites.

La circulaire du 12 avril 1849 classe les dépenses ainsi admissibles en douze catégories.

M. de Sancy, dans un remarquable article sur la redevance proportionnelle (1), les a ramenées à quatre :

1^o Les frais généraux {
et d'administration. } M Frais de bureau ;

(1) *Revue de la législation des Mines*, 1887, p. 201.

2° Les dépenses du personnel ouvrier.	{	A Salaires d'ouvriers ;
		H Premier établissement des puits, galeries, ouvrages, ouvrages d'art ;
3° Les frais de premier établissement.	{	I Premier établissement machines ;
		K Premier établissement des bâtiments d'exploitation ;
		L Premier établissement des voies de communication ;
	/	B Achat et entretien des chevaux ;
4° Les frais d'entretien et dépenses courantes relatives au matériel d'exploitation.	{	C Entretien des puits, galeries, etc. ;
		D Achat et entretien des machines et appareils ;
		E Entretien des bâtiments ;
		F Achat et entretien de l'outillage ;
		G Entretien des voies de communication.

CIRCULAIRE DU 6 DÉCEMBRE 1850. — Cette circulaire est venue compléter la précédente. Elle s'explique sur plusieurs points restés douteux et élargit les prescriptions de la circulaire de 1849 relatives aux dépenses à défalquer du produit brut. En ce qui concerne ce produit brut, elle dispose « qu'on ne devra pas compter dans le prix de vente les primes et les escomptes accordés aux acheteurs, et dont il sera justifié ; mais qu'on ne déduira pas de ce prix les pertes de place, frais de voyageurs et autres frais analogues, qui sont étrangers au prix convenu entre l'acheteur et le concessionnaire »

En ce qui concerne les dépenses d'entretien des travaux souterrains de la mine, la circulaire de 49 avait placé dans cette catégorie les frais d'entretien des puits et galeries, les boisages, les muraillements, etc. ; la circulaire de 1850 y ajoute les dommages causés à la surface par les éboule-

ments ou les eaux des mines. Elle classe dans le chapitre M les frais auxquels donne lieu la vente aux entrepôts extérieurs, tels que salaires de garde-magasins, mesureurs et autres employés, mais seulement lorsque les lieux de dépôt où s'opère la vente sont réunis au carreau de la mine par des voies de communication qui en font partie intégrante. De la sorte, les prix de vente à ces entrepôts et sur le carreau même sont identiques.

Mais il est des dépenses qu'il n'y a pas lieu d'admettre en défalcation du produit brut pour l'établissement du revenu net.

Les circulaires des 26 mai 1812 et 12 avril 1849 avaient rangé dans cette catégorie les intérêts d'emprunts, d'actions, de mises de fonds ou de capitaux quelconques engagés dans l'entreprise. On y voyait aussi les frais de chargement des matières extraites, les impositions aux redevances fixe et proportionnelle, les diverses redevances aux propriétaires de la surface, inventeurs et anciens exploitants. La circulaire du 6 décembre 1850 y ajoute : 1° les dépenses pour secours aux ouvriers ou à leurs familles que font spontanément les concessionnaires ; 2° les pertes de place, frais de voyageur et autres frais analogues qui sont étrangers au prix convenu entre l'acheteur et le concessionnaire ; 3° les frais de vente, d'entrepôt, etc., en des lieux de dépôts qui sont extérieurs au carreau de la mine ou qui n'y sont pas réunis par des voies de communication faisant partie intégrante de celle-ci.

CIRCULAIRE DU 6 DÉCEMBRE 1860. — La liste des dépenses à admettre au compte des frais d'exploitation fut encore éten-

due par la circulaire du 6 décembre 1860. Mais l'objet principal de cette instruction porta sur les règles à suivre dans l'évaluation des produits miniers qui furent modifiées de fond en comble.

Jusque-là, on établissait le produit brut des mines d'après les quantités de matières minérales extraites dans l'année, sans avoir égard au chiffre des ventes. De nombreuses plaintes s'étaient élevées contre ce système.

Le ministre des travaux publics faisant droit aux réclamations décida « qu'à l'avenir le revenu brut s'établirait d'après les quantités vendues, sauf à considérer comme vendus les produits envoyés à de grandes distances ou des entrepôts où il serait impossible de les suivre. »

Il prescrivit en outre de prendre dorénavant pour base d'évaluation, non plus des moyennes représentant le prix des matières extraites sur le carreau de la mine, mais « le prix sur les lieux mêmes où les ventes se seraient opérées. »

Désormais la base du revenu brut reposait sur les prix effectifs retirés des ventes de matières minérales ; peu importait que ces ventes eussent lieu sur le carreau de la mine ou sur des marchés éloignés.

Le ministre en déduisait logiquement qu'il fallait tenir compte de tous les éléments susceptibles de modifier le prix de vente apparent, tels que frais de voies de communication extérieures, frais de transport, d'entrepôt ou de vente, frais de voyage, pertes de place, etc.

CIRCULAIRES DE 1877. — Les circulaires de 1877 sont

venues contredire les prescriptions libérales de la circulaire du 6 décembre 1860.

Elles ont restauré l'ancien régime : établissement du produit brut, d'après le chiffre des extractions, évaluation de la houille ou du minerai d'après le prix marchand sur le carreau de la mine.

Il faut donc rejeter du compte d'exploitation les dépenses faites en vue de faciliter la vente des produits à distance, tels que les frais de transport, d'entrepôt, de voyages, etc.

Ces circulaires n'ont, d'ailleurs, fait que confirmer la jurisprudence du Conseil d'État qui n'a pas cru pouvoir sanctionner les dispositions de la circulaire de 1860.

CIRCULAIRE DU 10 FÉVRIER 1897. — Cette circulaire a régleménté de nouveau le calcul du produit brut. Elle a rappelé qu'on ne pouvait obtenir le montant du revenu brut qu'en établissant d'abord le chiffre des produits de la mine ; puis le prix de ces produits. La multiplication du chiffre des produits par leur prix donne seule la valeur du revenu brut.

Elle a décidé, en particulier, qu'il n'y a pas lieu de comprendre dans les produits bruts, les recettes qui proviennent aux concessionnaires des loyers et revenus de leur domaine privé ou d'opérations financières fussent-elles faites avec les capitaux servant à l'exploitation.

Toutefois, il y aurait lieu de tenir compte des recettes accessoires perçues à l'occasion d'objets faisant partie de l'exploitation elle-même et dont les dépenses de premier établissement et d'entretien doivent être déduites du produit brut pour le calcul de la redevance. En pareil cas, ces

recettes ne sont prises en considération que par voie de défalcation du montant des dépenses.

CIRCULAIRE DU 5 MAI 1899. — La circulaire du 12 avril 1849 avait prescrit la répartition des dépenses déclarées suivant une nomenclature déterminée. On a reconnu que, pour beaucoup de mines, l'emploi de ce formulaire rendait assez difficile la vérification de ses déclarations; pour la plupart des autres, il entraînait un surcroît d'écritures et de travail.

Une circulaire du 5 mai 1899, sanctionnant les résultats de l'expérience, a déclaré abrogées les dispositions de la circulaire de 1849.

Désormais, les exploitants et le service des mines doivent s'entendre sur la forme la mieux appropriée que doit revêtir, dans chaque cas, la déclaration; la meilleure est celle qui en permet le plus sûrement et le plus rapidement la vérification.

La même circulaire contient plusieurs dispositions concernant le tableau récapitulatif que l'ingénieur des mines dresse pour chaque mine. Les mines inscrites sur ce tableau doivent être réparties en 4 catégories : *a*) mines exploitées ; *b*) mines inexploitées ; *c*) mines dont la cote est irrecoverable ; *d*) mines à la charge de l'État.

SECTION III

Jurisprudence du Conseil d'État

Dans leurs circulaires les ministres ont tracé aux agents

de l'administration les règles à suivre, les solutions à faire prévaloir en cas de contestation. Mais le dernier mot ne leur appartenait point en ces matières. Ils n'ont pas mission de trancher les litiges qui peuvent s'élever entre l'État et les particuliers.

Au Conseil d'État était réservée la tâche de se prononcer sur les points contestés avec l'autorité d'une juridiction souveraine. Nous allons analyser sa jurisprudence.

Le Conseil d'État a consacré deux principes préliminaires qui se dégagent de la loi de 1810 et du décret de 1811 : l'annualité de l'impôt et l'individualité des concessions.

Annualité de l'impôt. — La redevance proportionnelle est établie année par année : c'est une idée essentielle que nous avons déjà mise en relief en indiquant les formalités d'évaluation du produit net.

Le compte d'exploitation ne doit donc comprendre que les recettes et les dépenses effectuées du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année écoulée. Il n'y a jamais lieu à report d'une année sur la suivante. Les pertes d'un exercice, si considérables soient-elles, ne doivent pas être partiellement reportées sur l'exercice suivant.

Le Conseil d'État a appliqué cette règle à l'État comme aux exploitants. L'État a-t-il saisi comme produit brut, pendant une année qu'une partie de la matière imposable, il ne peut réparer son omission en reprenant pendant une année ultérieure, les produits qui ont échappé à l'impôt. Le Trésor en souffrira, mais c'est une conséquence logique du principe.

C'est ce qui est arrivé à la suite de la circulaire du 6 décembre 1860.

Nous avons vu que cette circulaire avait prescrit de calculer dorénavant le produit brut des mines, non sur les quantités extraites, mais sur les quantités vendues. Plus tard, lorsqu'on revint à calculer le revenu brut sur le chiffre des extractions, un certain nombre de mines se trouvèrent avoir en magasin un stock ayant échappé à l'impôt.

Cette doctrine sanctionnée par plusieurs arrêts (1) a été aussi appliquée aux exploitants. C'est ainsi que les dépenses exceptionnelles même celles de premier établissement doivent être mises entièrement à la charge de l'exercice pendant lequel elles ont été faites : elles ne peuvent donner lieu soit à un rapport, soit à un prélèvement par annuités, dans le cas où elles excèderaient le produit brut (2).

Cependant, lorsqu'une acquisition faite par le concessionnaire d'une mine est payée en plusieurs termes, conformément aux clauses du contrat, chaque terme doit s'imputer sur les charges d'exploitation de l'année dans laquelle il est payé; on ne doit point faire figurer le prix total de l'acquisition dans l'année où elle a eu lieu. (3)

Il s'ensuit que, pour la première année de l'exploitation d'une mine, la redevance proportionnelle doit s'établir sans

(1) Arrêts du Conseil d'État du 7 mai 1880 et du 9 juillet 1880. *Rev. législ. Mines*, 1887, p. 203

(2) C. d'Ét., 16 juin 1853. C^{ie} des Mines de la Loire. C. d'Ét., 27 décembre 1865. Mines de Presles.

(3) C. d'Ét., 21 nov. 1884. D. P. 1885. 5. 315.

avoir égard aux dépenses faites avant l'institution de la concession.

De même, il n'y a pas lieu de tenir compte de la valeur des résidus de l'extraction des années antérieures (1).

Individualité des concessions. — La redevance proportionnelle doit, d'autre part, être établie individuellement pour chaque concession. Chaque mine concédée est un contribuable distinct. S'il arrive qu'une même personne possède plusieurs concessions, il y a lieu de régler cette redevance par le revenu net afférent à chacune d'elles. Pour chacune il faut établir un compte d'exploitation séparé.

Telle exploitation s'est-elle soldée par un bénéfice? Ce bénéfice sert de base à la redevance.

Telle autre s'est-elle soldée par une perte? Il n'est point dû de redevance personnelle. Mais point de compensation possible entre les gains de l'une et le déficit de l'autre! (2)

Il a été aussi décidé que l'Administration ne peut point, pour établir le produit net imposable pour une année, tenir compte d'une indemnité que les propriétaires de la mine reçoivent les travaux exécutés au profit d'une autre mine pendant les années antérieures, ni des sommes reçues pour intérêt du coût de ces travaux. (3)

Ces principes préliminaires rappelés, nous allons examiner en deux paragraphes les règles établies par le Conseil d'État

(1) C. d'Ét., 7 juin 1889. *Revue lég. Mines*, 1890, p. 353.

(2) C. d'Ét., 24 déc. 1861. Houillères de l'Aveyron.

(3) Cass. belge, 18 nov. 1889. *Rev. Mines*, 1890, p. 111.

dans la détermination du produit brut et dans l'évaluation des dépenses d'exploitation.

§ 1^{er}. DÉTERMINATION DU PRODUIT BRUT

Le produit brut d'une mine est déterminé d'après le prix de vente des substances minérales, extraites dans l'année, sur le carreau de la mine.

Une longue série d'arrêts du Conseil d'État ont adopté cette règle énoncée dans la circulaire du 12 avril 1849 (1).

Mais la circulaire du 6 décembre 1860 tenta, nous l'avons vu, d'établir un régime différent. Elle prescrivit de calculer dorénavant le produit brut sur les quantités de matières minérales *vendues* dans l'année. De cette façon, les exploitants ne devaient s'acquitter de la redevance qu'au fur et à mesure de leurs recettes.

C'était une innovation assurément très libérale mais peu avantageuse pour le fisc ! Si le viticulteur, le commerçant, l'industriel ne devaient l'impôt qu'après la vente de leurs produits, les revenus du Trésor rentreraient bien irrégulièrement.

D'ailleurs on se heurta dans la pratique à une difficulté imprévue (2).

Certaines mines ne donnent que des produits intermittents. Il se trouva que le nouveau mode de calcul leur portait un sérieux préjudice. Supposez une mine n'ayant rien vendu

(1) S. 1854. 2. 217 ; S. 1856. 2. 443.

(2) M. de Sancy. *Rev. législ. Mines*, 1887, p. 208.

pendant deux ans et écoulant son stock pendant la troisième année. Sans doute, durant les deux premières années, elle n'aura point de redevance à payer ! Mais, si ces deux années sont soldées en perte, il n'est point permis de reporter leurs excédents de dépense au compte de la troisième année. La redevance imposée pour cette troisième année se trouve donc supérieure au chiffre qu'elle devait atteindre, si les recettes, comme les dépenses, s'étaient réparties sur trois exercices.

Le Conseil d'État a refusé de sanctionner l'innovation de la circulaire de 1860.

Une occasion lui fut offerte en 1863 pour la mine de Saint-Georges d'Hustières (Savoie). Dans l'espèce, calculer le produit sur les ventes de la dernière année, en défalquant seulement les dépenses de cette même année, c'eût été ne tenir compte que d'une partie des frais d'extraction : résultat inadmissible en logique comme en équité ! Le Conseil d'État considéra l'extraction et la vente comme deux faits distincts sans corrélation nécessaire et se refusa à appliquer le mode de calcul prescrit par la circulaire de 1860.

Cette solution paraît aujourd'hui définitive. C'est sur le *carreau de la mine* qu'il faut évaluer les produits de l'extraction. Pour résoudre les questions qui peuvent s'élever à l'occasion de cette détermination, on peut distinguer, avec Aguillon (1), dans la pratique cinq cas différents :

1° Les produits sont vendus au commerce sur le carreau de la mine ;

(1) Aguillon, *op. cit.*, n° 459.

2° Les produits sont vendus au commerce hors du carreau de la mine ;

3° Les produits ne sont pas vendus au commerce, mais utilisés par le concessionnaire pour des industries annexes à l'exploitation de la mine ;

4° Les produits sont utilisés par le concessionnaire pour le service même de la mine ;

5° Les produits restent en stock en fin d'année.

1° *Vente sur le carreau de la mine.* — Ce premier cas ne présente guère de difficulté. On applique aux diverses qualités, et suivant leurs quantités, leurs prix de vente respectifs.

Il s'agit évidemment des prix de vente réels au comptant et non pas des prix nominaux figurant sur les tarifs. D'après les usages commerciaux, on accorde des rabais ou escomptes sur les prix courants : on n'en tient pas compte pour établir la redevance (1).

Quant aux escomptes que prélève le concessionnaire en vendant à terme ou à longue échéance, ils échappent à l'impôt. C'est là une opération purement commerciale où le concessionnaire fait office de banquier, et non d'exploitant de mine.

4° *Vente hors du carreau de la mine.* — Si les produits sont partiellement vendus hors du carreau de la mine, peut-on pour cette partie ramener la valeur au carreau de la mine en déduisant simplement les frais du transport du lieu de vente sur le lieu de livraison ?

(1) C. d'Ét., 26 février 1898. C^{ie} Mines de Mokta.

Considérez-vous la redevance comme un impôt sur le bénéfice véritablement réalisé par l'exploitant, vous répondrez affirmativement et votre solution aura l'avantage de ne présenter aucune difficulté d'application.

Pensez-vous au contraire que la redevance est un impôt établi d'après un revenu net fiscal, déterminé d'après certaines règles fiscales, vous jugerez plus exact d'appliquer le prix courant, s'il en existe sérieusement un, à la totalité de l'extraction, sans faire le départ entre la vente sur le carreau et la vente au dehors.

Il est difficile, en l'état de la jurisprudence du Conseil d'État, de dire catégoriquement suivant quelle doctrine elle est assise. Anciennement elle adoptait la seconde opinion qui semble assez conforme à la loi. Aguillon cite trois décrets au contentieux des 21 juillet 1853, 13 décembre 1855 et 7 mai 1857. Depuis, le Conseil d'État a une tendance à s'éloigner de la rigueur de ces principes de fiscalité et à faire de plus en plus de la redevance un impôt sur le bénéfice *réel* dûment justifié. Un arrêt du 13 mai 1893 a nettement établi que « les frais de transport qui doivent servir de base au calcul du prix moyen des transports doivent être non des prix *fictifs* calculés uniquement d'après les tarifs des chemins de fer, mais les frais *réels* occasionnés par le transport, soit par terre, soit par eau, des produits de la mine, depuis le lieu d'extraction jusqu'aux divers lieux de vente ou de consommation ».

Dans l'évaluation de la valeur rapportée au carreau de la mine, on peut mentionner une circonstance qui se présente

parfois, celle d'un transport exécuté sur un chemin de fer exploité par le concessionnaire lui-même.

On distingue suivant que le chemin de fer fait partie intégrante de la mine ou non.

Pour qu'un chemin de fer puisse être considéré comme une dépendance de la mine, il doit être réellement la propriété du concessionnaire. S'il s'agit de chemins de fer concédés, dits industriels, ils dépendent du domaine public et non de la mine.

Si la voie ferrée, tout en appartenant au concessionnaire, était néanmoins ouverte à un service public de marchandises, il faudrait la traiter au point de vue des redevances comme un chemin de fer industriel.

Si un chemin de fer dépendant d'une mine se rejoint à une voie ferrée publique dont il constitue un embranchement particulier, on doit, en principe, tenir compte des taxes que l'exploitant paie à ce titre au concessionnaire du chemin de fer.

Ces distinctions faites, lorsqu'un chemin de fer est une dépendance de la mine, le carreau de la mine est supposé, pour l'évaluation de la valeur des produits, à l'extrémité du chemin de fer.

Quant aux prix de vente, l'administration n'a pas à rechercher, en principe, si l'exploitant n'aurait pas pu vendre à des prix plus élevés, si volontairement ou involontairement ses prix sont inférieurs à ceux qu'il aurait pu réaliser (1).

Toutefois, lorsque les grandes mines de houille vendent,

(1) C. d'Ét., 27 déc. 1863 (*mines de Presles*).

hors du carreau de la mine, par des entrepôts ou agences, constituant de véritables maisons de commerce subordonnées, l'administration peut redresser les prix auxquels les produits sont livrés sur le carreau, s'ils sont trop amoindris (1).

Les ventes sur le carreau sont-elles nulles ou insignifiantes, si, à côté de la mine s'en trouve une autre qui ait sur son carreau un marché d'une certaine importance, on peut appliquer aux produits de la première les valeurs attribuées à ceux de la seconde. C'est l'esprit du système qui fait du revenu net imposable un revenu purement fiscal ou déterminé par des règles fiscales.

3° *Usage dans des industries annexes.* — Si le concessionnaire utilise ses produits dans des industries annexes, indépendantes de la mine au point de vue des redevances, il doit être traité comme un tiers qui se livrerait spécialement à une pareille industrie et devrait pour cela acquérir de l'exploitant, aux prix du commerce, les produits à élaborer.

Le Conseil d'État a nettement appliqué cette doctrine (2). Naturellement le concessionnaire pourra s'accorder le traitement du consommateur le plus favorisé. Si la substance, à qualité égale, est vendue à des prix variables, à raison de l'importance des marchés, il se prévaudra à juste titre du prix le plus bas pour ses propres livraisons (3).

4° *Usage au service de la mine.* — Les produits peuvent

(1) C. d'Ét., 4 juin 1880 (*mines de Blanzv*).

(2) C. d'Ét., 19 déc. 1884 (*mines de Mokta*); 25 mars 1899 (*mines de Carmaux*).

(3) C. d'Ét., 13 mai 1893 (*C^{ie} de Saint-Gobain*).

être utilisés pour la service de la mine : par exemple, les combustibles sont consommés dans les diverses machines servant à l'exploitation des houillères. Ils ne figurent alors que pour ordre et pour la même valeur tant en recettes qu'en dépenses, comme l'a indiqué la circulaire du 1^{er} juillet 1877.

5° *Stock de fin d'année.* — Puisque la redevance doit frapper le produit extrait, à mesure de son extraction, et d'après sa valeur, c'est sur cette valeur pleine qu'il faut évaluer les produits restant en stock en fin d'année. L'administration n'a pas la faculté de les imposer ultérieurement pour profiter de leur augmentation de valeur.

§ 2. ÉVALUATION DES DÉPENSES D'EXPLOITATION

Le principe, en cette matière, est facile à dégager : doivent être déduites du produit brut toutes les dépenses d'exploitation de la mine.

Mais son application n'a pas été aussi commode. Quelles natures de dépenses faut-il admettre en ligne de compte ? Lesquelles doit-on rejeter ? Mille contestations se sont élevées sur ce sujet entre l'administration des finances et les concessionnaires des mines.

DÉPENSES D'EXPLOITATION ADMISES. — Dans l'état actuel de la jurisprudence, on doit considérer comme pouvant être admises les dépenses suivantes, autrefois rejetées :

- 1° Gratifications allouées aux employés ;
- 2° Secours donnés aux ouvriers infirmes ou à leurs familles,

qu'il s'agisse ou non de secours fournis à raison d'accidents arrivés dans les travaux, y compris les primes d'assurances contre les accidents ;

3° Rémunérations accordées, en certaines occasions, aux mineurs ;

4° Frais des écoles destinées aux enfants des ouvriers, construites et entretenues par les concessionnaires, mais seulement lorsqu'elles sont destinées à remédier à un trop grand éloignement, à une insuffisance notoire des écoles publiques gratuites, ou à donner un enseignement professionnel spécial ;

5° Frais d'établissement et d'entretien des maisons ouvrières ;

6° Le charbon de chauffage délivré gratuitement aux ouvriers ;

7° Le remboursement des frais dûs aux délégués à la sécurité des ouvriers mineurs ;

8° Les redevances aux propriétaires de la surface.

Au premier rang des dépenses d'exploitation figurent les *salaires des ouvriers*. Il en est ainsi, quel que soit le travail auquel sont employés ces ouvriers dans l'exploitation minière.

A l'origine, on s'en tenait là et l'on rejetait les dépenses que les compagnies assumaient bénévolement dans un but philanthropique ou moral (1). A partir de 1860, on est entré dans une voie beaucoup plus large. La circulaire du 6 décembre 1860 a prescrit d'admettre en ligne de compte les

(1) C. d'Ét., 7 mai 1857 ; 27 juillet 1859, *Rev. Mines*, 1887, p. 227.

secours distribués aux ouvriers infirmes et à leurs familles, les rémunérations gracieuses accordées aux mineurs dans certaines occasions, les frais des écoles destinées aux enfants d'ouvriers.

Toutes ces innovations ont été sanctionnées par la jurisprudence du Conseil d'État, malgré la résistance de l'administration des Finances. Le Conseil d'État est allé jusqu'à décider (1) qu'il y a lieu de considérer comme charges de l'exploitation, et de déduire du produit brut, les frais d'établissement d'une école, de la chapelle qui y est annexée et de la maison du ministre du culte qui donne l'enseignement religieux aux enfants des ouvriers.

Pour les logements d'ouvriers on est arrivé à la même solution. La question a pris une importance de plus en plus considérable. On doit louer, sous ce rapport, les grandes compagnies minières de leur esprit d'initiative, de leurs sacrifices et de leurs persévérants efforts.

Il était équitable de déduire du produit brut les dépenses qu'elles y consacraient. Le Conseil d'État en a ainsi décidé. Mais lorsque les frais d'établissement et d'entretien des maisons ouvrières sont portées en dépenses au compte d'exploitation, il y a lieu de porter en recettes et, en déduction des salaires, les loyers payés par les ouvriers mineurs (2). On peut généraliser la règle : Toute dépense d'exploitation ne doit entrer en ligne de compte que déduction faite des recettes qui ont pu la compenser et l'atténuer. C'est ainsi que les amendes infligées aux ouvriers doivent être considé-

(1) C. d'Ét., 9 janvier 1874. D. P. 1875. 3. 4.

(2) C. d'Ét., 2 mai 1891. S. 1893. 3. 33.

rées comme venant en déduction de leurs salaires et déduites, par suite, des dépenses d'exploitation (1).

En ce qui concerne les redevances à la surface qui n'atteignent un taux élevé que dans le bassin de la Loire, l'administration a longtemps refusé de leur reconnaître le caractère de dépenses d'exploitation. La Compagnie des Mines de la Loire forma un inutile recours devant le Conseil d'État en 1857 : le Ministre des Finances eût gain de cause. Bientôt l'administration renonça d'elle-même à son système contestable et le Conseil d'État sanctionna sa décision (2).

Dans la liste des dépenses admises, nous n'avons pas mentionné les travaux du premier établissement à la mine, les dépenses courantes d'extraction proprement dite, les voies de communication (premier établissement et entretien) et les frais généraux d'administration. Ces dépenses reconnues et admises par les différentes circulaires ministérielles n'ont guère présenté de difficulté.

Pour les voies de communication, elles ne sont admises que lorsqu'elles font partie intégrante de la mine. Nous avons examiné rapidement la question dans la détermination du produit brut.

Pour les frais généraux d'administration, le Conseil d'État a interprété largement la circulaire de 1849, qui avait prescrit de déduire du produit brut des mines, à titre de dépenses d'exploitation, les dépenses faites au siège même de l'exploitation, les réduisant à ce qui serait *strictement nécessaire*

(1) C. d'Ét., 30 juillet 1886. D. P. 1887. 5. 287.

(2) C. d'Ét., 8 août 1888. D. P. 1889. 3. 444.

pour la marche de l'entreprise. Il a compris dans les dépenses d'exploitation les frais de bureau, de direction, de comptabilité, de surveillance (1).

Il y a aussi classé les frais de gérance, sans distinguer entre le traitement fixe du gérant et la prime variable, calculée sur le montant des produits de l'année, attribuée par les statuts aux gérants (2).

Les frais de procès ne sont déduits que si le concessionnaire justifie de leurs rapports directs avec l'exploitation et l'entretien de la mine (3). Spécialement, il n'y a pas lieu, quand l'exploitant est une société, de faire figurer dans les dépenses les frais de jetons de présence des conseils d'administration : ce sont là, en effet, des dépenses afférentes à la constitution de la société et étrangères à l'exploitation. Cette solution, émise par la circulaire du 1^{er} juillet 1877, a été étendue par le Conseil d'État en ce qui concerne les frais du Conseil de surveillance. M. Féraud-Giraud critique cette décision (4). « Le Conseil de surveillance, dit-il, est appelé, non seulement à surveiller et à diriger les opérations financières de la compagnie, ce qui importe, d'ailleurs, beaucoup à l'exploitation, mais directement l'exploitation elle-même, dès qu'une résolution grave est à prendre » Nous sommes plutôt de l'avis du Conseil d'État car ces frais sont uniquement afférents à la constitution de la société.

Enfin, parmi les dépenses d'exploitation admises par le

(1) C. d'Ét., 21 nov. 1884. *Rev. Lég. Mines*, 1885, p. 133.

(2) C. d'Ét., 4 juin 1880. S. 1881. 3. 99.

(3) C. d'Ét., 9 juillet 1880. D. P. 1881. 3. 57.

(4) Féraud-Giraud, t. 1, n° 432.

Conseil d'État, figurent les prix d'acquisitions de terrains par une compagnie minière. Il ne s'agit point des terrains nécessaires à toute exploitation. Dans ce cas, le prix aurait évidemment le caractère de dépenses d'exploitation. Il s'agit de terrains dont une partie seulement doit être utilisée pour le service de la mine. Afin de prévenir des litiges et des demandes d'indemnité éventuelles, une Compagnie minière peut avoir intérêt à acheter la totalité d'un domaine ne devant servir que partiellement à l'exploitation. Le Conseil d'État a admis au compte d'exploitation le prix d'acquisition du domaine pour son chiffre intégral (1).

DÉPENSES D'EXPLOITATION REJETÉES. — Ne doivent point figurer dans le compte d'exploitation les dépenses suivantes :

1° Tous les impôts ou contributions auxquels un concessionnaire peut être assujéti, tels que :

Impôt foncier — contribution sur les voitures et chevaux — subventions pour les chemins vicinaux (2) — redevances fixe et proportionnelle — les taxes d'épreuves pour appareils à vapeur de la loi du 18 juillet 1892 parce qu'elles représentent un véritable impôt et non la rémunération d'un service ;

(1) C. d'Ét., 6 janvier 1874.

(2) Il y a toutefois une distinction à faire. Ces subventions sont déduites du produit brut quand elles sont imposées à raison de dégradations causées par le transport des matériaux nécessaires à l'exploitation de la mine (C. d'Ét., 29 déc. 1859. S. 1860. 2. 505). Elles en sont rejetées lorsque les dégradations résultent du transport des matières extraites.

2° Les primes d'assurances (1). Cette jurisprudence est contestable. L'assurance est tellement nécessaire qu'on peut la considérer comme un acte d'exploitation. Le Conseil d'État a bien admis au compte d'exploitation le prix intégral de l'acquisition d'un domaine ne devant servir que partiellement à l'exploitation. Il l'a fait pour prévenir des demandes d'indemnité éventuelles. Dans ce cas, comme dans celui de l'assurance ne s'agissait-il point pour la Compagnie de se procurer « une garantie financière? »

3° Les frais de place, frais de voyage, frais d'entrepôt et de vente ; — les frais de commission pour arriver à la vente ; — les frais de recouvrement ou pertes sur la négociation d'effets de commerce ; — les pertes par faillites ; — les frais de négociation et de commission aux banquiers ; — les frais de transport, d'embarquement, en un mot les dépenses commerciales (1).

Pour les frais de voyage on peut néanmoins accepter les frais administratifs « faits dans l'intérêt de l'exploitation de la mine (2) » ;

4° L'abonnement au timbre des actions ;

5° Les intérêts d'emprunts, de fonds de roulement, de capitaux quelconques consacrés à l'entreprise et les annuités d'amortissement de ces capitaux ;

6° Les indemnités « que les concessionnaires de mines peuvent devoir aux inventeurs » (2). Du moment que le Conseil d'État admet au compte d'exploitation les indemnités

(1) C. d'Ét., 2 mai 1891 précité.

(2) C. d'Ét., 9 août 1888 (*mines de Marles*).

tréfoncières, on ne voit point pourquoi il en rejette les indemnités d'inventeurs qui ont la même origine, le décret de concession ;

7° La redevance payée par un exploitant amodiataire au concessionnaire. En matière de redevance proportionnelle, l'administration ne connaît que le concessionnaire. Or, pour lui, la redevance de l'amodiataire n'est évidemment pas une dépense d'exploitation. Le revenu net imposable n'est pas nécessairement le prix du bail (1). Il peut lui être inférieur ou supérieur. A l'exploitant ou à l'administration de l'établir !

SECTION IV

Abonnements à la redevance proportionnelle

L'obligation de procéder, chaque année, à l'évaluation de la redevance proportionnelle n'est pas sans inconvénient pour les exploitants. Elle les met dans la nécessité de rendre compte, tous les ans, du résultat de leurs exploitations. Le décret de 1811, tout paternel qu'il est, les expose à devoir se défendre sans cesse contre les appréciations de l'administration. Ils sont aussi dans l'ignorance de la somme exacte qu'ils auront à payer. Autant d'inconvénients pour eux !

Afin de les y soustraire, le législateur, dans sa bonté, a trouvé un arrangement. Il a déclaré dans l'article 35 de la loi du 21 avril 1810 que les concessionnaires pourraient s'ac-

(1) C. d'Ét., 14 décembre 1870. *Mines d'Hunolstein*.

quitter de la redevance proportionnelle au moyen d'un abonnement.

Au lieu d'être calculé année par année, d'après les résultats de l'exploitation, la redevance proportionnelle peut être arbitrée à forfait à un chiffre uniforme, au moyen d'un abonnement souscrit et accepté pour un certain nombre d'années.

Le législateur a-t-il entendu ou non laisser à l'administration la liberté d'accorder ou de refuser l'abonnement ? Question douteuse à la lecture de l'article 35 ainsi conçu :

« Il pourra être fait un abonnement pour les propriétaires qui le demanderont ».

Mais le décret du 6 mars 1811 est venu accorder à l'administration le droit « d'accepter, modifier, ou rejeter les demandes d'abonnement. »

Le décret du 30 juin 1860 a inauguré un régime tout à fait différent. Dans le but de favoriser l'application du système de l'abonnement, il a restreint considérablement la liberté de l'administration. Désormais l'abonnement ne pouvait plus être refusé aux exploitants qui en faisaient la demande.

Il reposait sur le produit net moyen des deux années antérieures et devait être maintenu sans modification pendant une durée de cinq ans. Le Conseil d'État interpréta ses dispositions de la manière la plus large, décidant que l'abonnement devait être accordé même si, sur les deux dernières années d'exploitation d'une mine, une seule avait été productive de bénéfices (1).

Le décret du 30 juin 1860 ne resta pas longtemps en

(1) C. d'Ét., 11 janvier 1866. D. P. 1866. 5. 305.

vigueur. Il fut remplacé par un autre du 27 juin 1865 qui décida, dans son article premier qu'à l'avenir l'abonnement serait réglé sur le produit net moyen des cinq dernières années, en tenant compte seulement des années pour lesquelles la redevance proportionnelle aurait été régulièrement établie.

L'article 2 du même décret rendit à l'administration le droit de rejeter les soumissions d'abonnement dans un cas, celui où il apparaîtrait « que l'exploitation eût été dirigée en vue d'altérer la sincérité des bases de l'abonnement ». En dehors de ce cas, l'abonnement était un droit pour l'exploitant.

De là résultèrent des abus. Il arrivait fréquemment que l'abonnement n'était réclamé qu'à l'expiration d'une période de travaux préparatoires, dont la dépense avait notablement affaibli le produit net. Un grand nombre de faits permirent de constater que, de ce chef, un préjudice très grave était porté au Trésor.

Pour mettre un terme à cet état de choses un nouveau décret a été rendu le 11 février 1874.

On en est revenu aux errements de la loi de 1810 et du décret de 1811. Désormais, l'abonnement ne peut plus être réclamé comme un droit : c'est une faveur qu'il faut implorer auprès de l'administration, souveraine maîtresse !

L'autorité compétente pour statuer sur une demande d'admission diffère, suivant l'acceptation ou le rejet de cette demande.

L'autorité chargée d'approuver l'abonnement varie elle-même selon le taux de la redevance. Celle-ci ne dépasse-t-elle

point 1000 francs, c'est le préfet qui l'approuve sur l'avis de l'ingénieur des mines et du directeur des contributions directes, depuis la suppression des comités d'évaluation. Y a-t-il désaccord entre l'ingénieur et le directeur des contributions, il en est référé au ministre des travaux publics qui se consulte préalablement avec son collègue des finances. En cas de désaccord, il faut un décret rendu en Conseil d'État.

L'administration est libre de concéder l'abonnement aux conditions qui lui conviennent. Elle a le droit de fixer son taux, comme elle l'entend. Elle a, de même, un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la détermination de sa durée à la condition toutefois de ne point la fixer à plus de cinq ans. Elle peut donc lui assigner un plus court délai, si elle le juge convenable.

Les exploitants ont conservé un faible droit, celui d'exiger que leurs demandes soient instruites dans les formes prescrites par le décret de 1874. Le Conseil d'État l'a reconnu incidemment dans un arrêt du 23 juillet 1876.

Pendant la durée de l'abonnement, les ingénieurs des mines doivent réunir, chaque année, des renseignements sur l'état de l'exploitation. Cette mesure permet de régler l'imposition à l'expiration de la durée de l'abonnement, ou de statuer équitablement sur une demande en renouvellement toujours possible.

L'administration est libre de repousser l'abonnement. Le refus est prononcé par le ministre des Travaux publics, d'accord avec le ministre des Finances, après avis du Conseil général des mines et des sections réunies des travaux publics

et des finances du Conseil d'État. En cas de désaccord entre les deux ministres, un décret en Conseil d'État statue.

Sous le régime libéral des décrets de 1860 et 1866, les abonnements à la redevance proportionnelle avaient été fréquents mais ils sont devenus plus rares depuis 1874.

L'administration ne consentirait pas à un abonnement devant entraîner pour le Trésor une perte appréciable. De son côté, l'exploitant se soucie peu de souscrire une charge qui risquerait, à la moindre circonstance, de devenir plus onéreuse que la redevance ordinaire. Aussi bien le travail des redevances se poursuit chaque année, même pour les mines abonnées. Nous pensons, avec Aguillon (1), que l'administration pourrait renoncer sans inconvénient à cette pratique. Il lui serait facile, lors d'un renouvellement, de demander à l'exploitant tous les renseignements utiles sur la marche de l'entreprise dans les années précédentes.

(1) Aguillon, *op. cit.*, p. 433.

CHAPITRE III

Comparaison des redevances sur les mines avec l'impôt foncier

Après avoir étudié les impôts spéciaux sur les mines, un rapprochement s'impose. Il semble intéressant de comparer les redevances fixe et proportionnelle de l'impôt général qui frappe les propriétés en France, avec l'impôt foncier. Cela nous permettra de compléter notre étude en groupant dans ce chapitre les traits communs aux deux redevances que nous avons négligés en étudiant chacune d'elles.

SECTION I

Différences

Quelques traits caractéristiques distinguent théoriquement les redevances sur les mines de la contribution foncière : leur taux, la formation de leur fonds distinct et celle du fonds de non-valeur.

TAUX DES REDEVANCES. — Au lendemain de l'application de la loi du 21 avril 1810, les redevances ne donnèrent que de maigres revenus au Trésor, les concessions étant alors peu nombreuses.

C'est ainsi qu'en 1816, le produit annuel n'en était encore que de 251.000 francs.

Il ne tarda pas cependant à s'élever. En 1884, il atteignait 2.800.000 francs (1). Il figure à présent au tableau des taxes assimilées aux contributions directes pour une somme totale de 5 millions et demi.

Mais, si les redevances sur les mines procurent au Trésor public une ressource considérable, elles constituent pour l'exploitant une charge beaucoup plus légère qu'on ne le croirait tout d'abord.

D'après la loi du 21 avril 1810, la redevance proportionnelle ne peut jamais s'élever au-delà du vingtième du produit net. L'impôt foncier, au contraire est considéré comme prélevant en moyenne le dixième du revenu net.

On en a tiré cette conséquence que l'impôt minier est, en France, moitié moins lourd que l'impôt foncier qu'il remplace (2).

Ajoutons que le taux de la redevance proportionnelle peut être pratiquement régularisé par un abonnement, ce qui n'est pas possible pour l'impôt foncier.

FORMATION D'UN FONDS DISTINCT. — Dans l'esprit des auteurs de la loi de 1810, les fonds provenant des redevances sur les mines devaient être employés dans l'intérêt spécial de l'industrie minière.

Cette destination est clairement indiquée dans l'article 39 de la loi :

(1) Féraud-Giraud, t. I, n° 394.

(2) Cuvillier, p. 225.

« Le produit de la redevance fixe et proportionnelle formera un fonds spécial dont il sera tenu un compte particulier au Trésor public et qui sera appliqué aux dépenses de l'administration des mines, et à celles des recherches, ouvertures et mises en activité de mines nouvelles ou rétablissement des anciennes. »

L'instruction ministérielle du 3 août 1810 ajoute que le produit des redevances pourrait être encore appliqué aux encouragements à raison de l'exécution de machines puissantes ou de grands travaux économiques, et surtout, à l'établissement de moyens d'exploitation utiles à plusieurs mines d'un même canton, par exemple au percement de galeries profondes d'éboulement qui prépareraient un nouveau champ d'extraction à plusieurs concessions de mines, à l'établissement de fonderies centrales, etc.

La même instruction, pour faciliter l'application de cette règle de spécialisation, prescrit aux directeurs des contributions et aux receveurs généraux d'envoyer mensuellement au directeur général des mines, un bordereau de leurs recouvrements des redevances, et de leurs versements au Trésor.

On le voit, les intentions étaient bonnes; mais ce beau zèle ne dura pas. Quatre ans plus tard, la loi de finances du 23 septembre 1814 supprima les fonds spéciaux et confondit les redevances des mines avec les autres produits généraux de l'État.

Cet abandon du système inauguré par la loi de 1810 a suscité de justes et vives critiques.

« Il est regrettable, dit à ce sujet M. Biot, de constater

qu'au point de vue économique, les anciennes sont quelquefois supérieures aux nouvelles (1). Il serait d'autant plus juste de revenir à l'article 39 de la loi de 1810, qu'à côté des exploitations minérales, si peu encouragées, on voit la propriété foncière prendre part à des encouragements de toute nature. On s'est trop peu souvenu que l'industrie minérale était d'un puissant secours à l'industrie agricole, pour les matières premières qu'elle lui fournit, et que protéger celle-là était un moyen de favoriser celle-ci. »

M. Féraud-Giraud tient un langage analogue (2). Ces revendications sont certainement très légitimes. La faute pèse sur le législateur de 1814 qui a donné cette entorse à la loi de 1810. Il est néanmoins extraordinaire qu'on laisse négligemment de côté un texte formel, à une époque où l'usage n'abroge plus la loi !

CONSTITUTION D'UN FONDS DE NON-VALEUR. — La loi a prescrit la formation d'un fonds de non-valeur, alimenté au moyen d'un décime additionnel au montant des redevances proportionnelles et même, suivant l'opinion générale, des redevances fixes.

Art. 36. — « Il sera imposé en sus un décime pour franc, lequel formera un fonds de non-valeur, à la disposition du ministre de l'Intérieur, pour dégrèvement en faveur des propriétaires de mines qu'éprouveront des pertes ou accidents. »

L'article est général et ne parle pas spécialement de la

(1) Biot, p. 148.

(2) Féraud-Giraud, t. I, n° 474.

redevance fixe. Aussi, dans le système qui ne reconnaît pas à la redevance fixe le caractère de contribution, cette redevance ne peut servir de base à la perception des centimes additionnels.

Mais l'opinion contraire prévaut en doctrine et en pratique. La redevance fixe rentre dans la catégorie des taxes qu'on qualifie, en droit administratif, de taxes assimilées aux contributions directes; elle n'échappe pas à la disposition de l'article 36.

Une modification a été apportée par le décret du 6 mai 1811. L'article 57 de ce décret a déclaré que, sur les dix centimes imposés additionnellement à la redevance proportionnelle, moitié serait mise à la disposition des préfets pour être employés aux frais de confection des états, tableaux, matrices et rôles, aux décharges et réductions, remises et modérations, ainsi qu'aux frais d'expertise et de vérification des réclamations ou dégrèvements; l'autre moitié reste à la disposition particulière du ministre de l'Intérieur et est destinée principalement à accorder des suppléments de fonds aux départements auxquels le maximum des centimes additionnels ne suffirait pas pour faire face aux dépenses précédemment énoncées, et à accorder des remises et modérations extraordinaires aux départements où les exploitations auraient éprouvé des accidents majeurs.

Les dispositions de cet article ont subi, à leur tour, deux changements.

D'une part, en effet, les cinq centimes mis à la disposition du préfet excédaient les besoins dans un grand nombre de départements, tandis que, dans d'autres, ils ne suffisaient

pas. En conséquence, une ordonnance du 19 novembre 1828 décida qu'à partir de 1829, il serait formé, avec le produit de ces cinq centimes, un fonds commun dont la distribution serait faite par le ministre des Finances entre les divers départements à raison de l'importance de leurs besoins.

D'autre part, en 1839, le ministre des Travaux publics fut substitué à son collègue de l'Intérieur.

SECTION II

Analogies

Les redevances publiques sur les mines ont de nombreux traits de ressemblance avec la contribution foncière : leur principe, les règles de leur imposition et de leur perception sont les mêmes ; les voies de recours sont semblables.

La redevance proportionnelle, notamment, est fixée, comme l'impôt foncier par la loi annuelle des finances. En conséquence elle sert de base à la perception des centimes additionnels départementaux et communaux.

Il en est de même pour la redevance fixe, d'après l'opinion générale.

Nous insisterons spécialement sur les règles de perception et les demandes en dégrèvements.

§ 1^{er}. — PERCEPTION DES REDEVANCES

La loi du 21 avril 1810 dit dans le § 1^{er} de l'article 37 :

« La redevance proportionnelle sera imposée et perçue comme la contribution foncière. »

Le décret du 6 mai 1811 applique la même règle à la redevance fixe. Il faut donc confectionner, comme pour l'impôt foncier, des rôles pour les deux redevances.

C'est le directeur des contributions qui les dresse et les fait ensuite vérifier et rendre exécutoires par le préfet.

On peut alors procéder au recouvrement des redevances fixe et proportionnelle qui est effectué par le percepteur des contributions de la commune où est située la mine.

Si le terrain concédé ou provisoirement assigné et attribué aux exploitants non concessionnaires embrasse plusieurs communes, le percepteur de la commune où se trouvent les bâtiments, usines et maisons de direction, est seul chargé du recouvrement (1).

Les percepteurs fournissent les recouvrements sur les rôles qui leur sont délivrés par le directeur des contributions.

Aucune disposition législative ne s'oppose, d'ailleurs, à ce que les rôles de redevances dues à l'État, afférentes à une année, en matière de mines, soit dressé et mis en recouvrement dans le cours de l'année suivante (2).

L'assimilation établie par la loi de 1810 entre la redevance proportionnelle et la contribution foncière au point de vue de la perception conduit tout naturellement à étendre à la rede-

(1) Décret du 6 mai 1811, art. 40.

(2) C. d'Ét., 15 juillet 1853. S. 1854. 2. 218 ; D. P. 1854. 3. 37.

vance proportionnelle le bénéfice de la loi du 12 novembre 1808 qui accorde un *privilege au Trésor public*.

L'article premier de cette loi porte que ce privilège « s'exerce avant tout autre pour la contribution foncière de l'année échue et de l'année courante, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution ».

Appliquons cette règle à la redevance proportionnelle, en vertu de l'article 37 de la loi du 21 avril 1810.

Le privilège du Trésor s'exercera donc, pour l'année échue et l'année courante des redevances, sur les produits de l'immeuble sujet à contribution, c'est-à-dire sur les produits de la mine concédée.

Certains auteurs ne distinguent pas et appliquent la même disposition à la redevance fixe. Bury semble adopter cette opinion (1). Mais Biot et Féraud-Giraud (2) réservent ce privilège à la redevance proportionnelle, la redevance fixe n'étant pas établie à raison des revenus de la mine.

Il nous reste à dire un mot des *frais de perception* qui viennent s'ajouter au montant des redevances fixe et proportionnelle.

Le décret du 6 mai 1811 prescrivait que la somme à allouer pour frais de perception aux percepteurs, receveurs particuliers et trésoriers-payeurs généraux serait réglée, ainsi que le mode de payement ou de retenue, par les décisions du ministre des finances.

(1) Bury, t. I, n° 422.

(2) Biot, p. 455 ; Féraud-Giraud, t. I, n° 448.

Ces décisions sont intervenues les 28 mars 1849 et 20 juin 1859; elles ont fixé cette somme, pour les percepteurs à 0 fr. 03 par franc, pour les receveurs particuliers à un tiers de centime par franc sur les recettes qu'ils effectuent et pour les receveurs généraux, à un dixième de centime par franc sur les recettes effectuées par les receveurs particuliers.

Prises en vertu de l'article 42 du décret du 6 mai 1811, ces dispositions sont parfaitement légales et peuvent, par suite, régulièrement servir de base à la perception des sommes qu'elles ont fixées (1).

Y a-t-il *solidarité* entre les associés dans l'exploitation d'une mine pour le payement des redevances ?

On l'a soutenu (2) en se fondant sur la « solidarité qui existe entre les membres de toute société soumise à des obligations d'une chose indivisible ».

L'opinion contraire, émise déjà par M. Delacroix (3) paraît plus en rapport avec la conception actuelle de toute association formée pour l'exploitation d'une mine. L'être moral qu'elle constitue est seul débiteur des redevances; le Trésor ne peut exercer ses privilèges que contre les meubles et effets mobiliers appartenant à cet être moral et nullement contre ceux appartenant personnellement aux associés.

Remarquons que l'on pourrait arriver au même résultat sans supposer l'existence de cet *Être fictif et imaginaire* dans toute association formée en vue de l'exploitation d'une

(1) C. d'Ét., 21 nov. 1884. D. P. 1885. 5. 315.

(2) Dupont, *Jurisprudence des mines*, t. I, p. 396.

(3) Delecroix, *Société des mines*, nos 462 et suiv.

mine. Le législateur, étant tout puissant, peut empêcher cette solidarité sans avoir recours à la fiction inélégante et usée de la personnalité morale (1).

§ 2. — DÉGRÈVEMENTS

En matière de redevances, comme en matière de contributions directes, les demandes en dégrèvement doivent être distinguées en deux grandes catégories : les demandes en décharge ou en réduction d'une part, les demandes en remise ou en modération de l'autre.

Les premières sont fondées sur un droit et sont jugées par les tribunaux du contentieux administratif. Les réclamants suivent la procédure du contentieux de pleine juridiction et dans leurs conclusions demandent réformation de l'acte violeur de leur droit.

Les secondes sont basées sur un simple intérêt et ne peuvent donner lieu qu'à des décisions gracieuses. S'ils se plaignaient devant les tribunaux de l'acte qui les lèse, l'administration leur répondrait... en latin, si elle savait le parler : « *Feci, sed jure feci!* » Ils ne peuvent que faire appel aux sentiments de bienveillance des agents de l'Administration, par la voie du recours hiérarchique et gracieux.

Examinons successivement ces deux sortes de demandes.

1^o Demandes en décharge ou en réduction.

Les demandes en décharge et les demandes en réduction diffèrent entre elles en ce que les demandes en décharge

(1) De Vareilles-Sommières, *De la personne morale*.

tendent à exonérer le réclamant de la totalité de la redevance.

Voyons rapidement qui a compétence pour juger ces sortes de demandes, dans quels cas il y a lieu à décharge ou à réduction, quelle est la procédure à suivre, quelles sont les formalités du pourvoi devant le Conseil d'État.

Compétence. — C'est certainement le Conseil de Préfecture qui a compétence pour statuer sur les *demandes en réduction* en ce qui concerne, soit la redevance proportionnelle, soit même la redevance fixe : l'article 46 du décret du 6 mai 1811 et la circulaire du 1^{er} septembre 1812 le déclarent expressément.

Toutefois, les auteurs font remarquer que le gouvernement agissant en Conseil d'État a seul compétence pour rectifier les décrets de concession. Par suite, la demande en réduction a-t-elle pour fondement une erreur commise par l'acte de concession, dans l'indication de l'étendue du périmètre concédé, un nouveau décret rendu en Conseil d'État peut seul rectifier cette erreur (1).

Le Conseil de préfecture a-t-il également compétence pour statuer sur les *demandes en décharge*?

On a soutenu la négative par argument *a contrario* de l'article 46 du décret de 1811, lequel n'attribue compétence à ce Conseil que pour les demandes en réduction. (2)

Mais il faut souvent se méfier des arguments *a contrario*,

(1) Féraud-Giraud, t. I, n° 468.

(2) Biot, p. 461.

surtout quand ils conduisent à une conséquence illogique.

Le principe, en effet, est bien net : les redevances sur les mines doivent, au point de vue de leur perception et des réclamations dont elles sont l'objet, être assimilées aux contributions foncières, sans distinction entre les redevances fixes et les redevances proportionnelles. Aussi les auteurs et la jurisprudence (1) accordent ils au Conseil de préfecture la même compétence pour les demandes en décharge que pour les demandes en réduction.

Causes de demandes en décharge ou en réduction. —

D'après le décret du 6 mai 1811, il y a lieu à *demande en décharge*, de la part de tout exploitant qui, par vente ou toute autre cause légale, a cessé d'être imposable aux redevances fixe et proportionnelle et a été, néanmoins, porté sur les rôles.

Spécialement, en cas de vente d'une mine, il y a lieu, sur la demande du vendeur, de prononcer la mutation de cote des redevances fixe et proportionnelle au nom de l'acheteur. (2)

Il y a lieu aussi à décharge lorsque les dépenses d'exploitation ont dépassé le chiffre du produit brut de la mine. (3)

Le décret du 6 mai 1811 indique une autre cause : la cessation des travaux. Les mines inexploitées ne sont pas assujetties à la redevance proportionnelle. Mais il en est autre-

(1) C. d'Ét., 20 mai 1874. S. 1876. 2. 124; D. P. 1875. 3. 44.
C. d'Ét., 23 nov. 1888. S. 1890. 3. 65; D. P. 1890. 3. 3.

(2) C. d'Ét., 29 mai 1874. S. 1876. 2. 124.

(3) C. d'Ét., 4 avril 1884, Lebon, p. 277.

ment de la redevance fixe. Elle est due, comme nous l'avons vu, même par les mines inexploitées : décharge ne peut donc en être sollicitée pour cause de cessation de travaux.

Il y a lieu à *réduction*, en matière de redevance proportionnelle, lorsque l'exploitant justifie que la redevance qui lui est réclamée excède 5 pour 100 du produit net de son exploitation.

Il en est de même lorsqu'une erreur a été commise dans l'évaluation de ce produit net, soit que cette évaluation ait été faite d'office, faute par lui d'avoir fait la déclaration prescrite par la loi, soit qu'elle ait été faite sur une telle déclaration de sa part (1).

Une déclaration de revenu a-t-elle été faite en l'absence du directeur d'une compagnie et a-t-elle été contestée par ce dernier comme étant le résultat d'une erreur, le Conseil d'État a décidé que ce directeur devait être admis à rectifier cette erreur. L'administration ne peut point lui opposer une fin de non recevoir tirée du caractère définitif de cette déclaration (2).

Quant à la redevance fixe, le décret de 1811 n'indique qu'une cause de demande en réduction : l'erreur dans l'énoncé de l'étendue superficielle de la concession.

Procédure. — Le décret du 6 mai 1811 a réglé, dans ses articles 44 à 53, la procédure des demandes en décharge ou en réduction des redevances fixe et proportionnelle. Mais ses

(1) Décret 6 mai 1811, art. 44.

(2) C. d'Ét., 26 août 1858. Lebon, p. 609 ; Féraud-Giraud, t. I, n° 455.

dispositions ne font, sur ce point, que reproduire celles de l'arrêté du 24 floréal an VIII concernant les réclamations en matière de contributions directes.

L'assimilation des redevances sur les mines aux contributions directes conduit, en effet, à décider que la procédure des demandes en décharge ou en réduction doit être la même, en principe, pour ces redevances que pour les contributions directes.

Mais les règles posées en l'an VIII sur l'introduction, l'instruction et le jugement des réclamations en matière de contributions directes ont été modifiées successivement par les lois du 21 avril 1832, du 4 août 1844, du 29 décembre 1884, art. 5 et enfin par la loi du 17 juillet 1895 qui les a remplacées toutes.

Aussi le Conseil d'État en a-t-il conclu que les règles du décret du 6 mai 1811 doivent s'effacer devant les dispositions de lois nouvelles qui sont venues les modifier (1).

Les demandes en décharge ou en réduction sont adressées au préfet avec pièces justificatives. Elles doivent être formées dans les mêmes délais qu'en matière de contributions directes. La réclamation formée tardivement, c'est-à-dire plus de trois mois après la publication des rôles, est non recevable.

Si le rôle n'a pas été publié dans la commune, le délai ne court que du jour où le contribuable a eu connaissance de son imposition (2).

(1) C. d'Ét., 2 mai 1891 ; 8 avril 1892, précités.

(2) C. d'Ét., 2 mai 1891 ; 8 avril 1892, précités.

Antérieurement à la loi du 6 décembre 1897, il fallait joindre à la demande, comme pour les contributions directes, la quittance des douzièmes échus de la cotisation, sous peine de la voir déclarer non recevable. La loi du 6 décembre 1897 a abrogé cette particularité. Le concessionnaire reste soumis aux mêmes règles que tous les autres contribuables. Il peut toutefois, d'après l'art. 6 de la loi de finances du 11 décembre 1902, différer, dans la limite de sa demande en dégrèvement, le paiement des sommes venant à échoir, lorsque la réclamation n'aura pas été jugée dans les six mois de sa présentation.

Le préfet envoie les réclamations à l'ingénieur des mines, au sous-préfet et au directeur des contributions qui fournissent leur avis motivé, après vérification. Si ceux-ci ne convenaient point de la surtaxe, sous l'empire du décret de 1811, une expertise était obligatoire. Depuis la loi du 21 avril 1832, l'expertise n'est nécessaire que si elle est demandée dans les dix jours du dépôt à la sous-préfecture du rapport du directeur des contributions directes. Elle est faite alors, selon l'art. 26 de la loi du 17 juillet 1895, par trois experts, à moins que les parties ne soient d'accord pour y faire procéder par un seul, nommé par le conseil de préfecture. Le contrôleur des contributions relate dans un procès-verbal les dires des experts et des parties intéressées; il y joint son avis avec celui de l'ingénieur des mines et adresse le tout au sous-préfet qui le transmet au préfet.

La réclamation est-elle reconnue fondée, les *frais* sont mis à la charge de l'État et pris sur le fonds de non-valeurs. Au cas contraire, ils sont supportés par le réclamant.

Le Conseil de préfecture n'a-t-il fait droit que pour partie à des réclamations diverses élevées par le concessionnaire, ce dernier ne doit aucune portion des frais de l'expertise à laquelle ces réclamations ont donné lieu (1).

Recours devant le Conseil d'État. — Comme en matière de contributions directes, les décisions du Conseil de préfecture peuvent être l'objet d'un recours devant le Conseil d'État.

Formé selon les cas, soit par le concessionnaire, soit par le gouvernement, ce recours est soumis aux mêmes règles que pour les contributions directes. Par conséquent il a lieu sans frais ; on peut se passer du ministère d'un avocat au Conseil d'État. Il n'est soumis qu'au droit de timbre (2) et peut être transmis au gouvernement par l'intermédiaire du préfet.

Le ministre des finances a seul qualité pour représenter l'État à cet effet. La durée du délai du pourvoi qui est celle du droit commun pour le concessionnaire, c'est-à-dire de deux mois à partir de la notification faite par le préfet, ne court contre le ministre des finances que du jour où il est prouvé qu'il en a eu connaissance.

Ce recours au Conseil d'État n'est pas suspensif. Le remboursement par l'administration au concessionnaire des sommes dont le Conseil de préfecture a ordonné décharge

(1) C. d'Ét., 4 juin 1880 ; 21 nov. 1884, précités.

(2) L'art. 61 de la loi du 22 juillet 1889 exempte des droits d'enregistrement et de timbre si la cote est de moins de 30 francs.

n'est pas un acquiescement à la décision et ne constitue pas une fin de non-recevoir contre le pourvoi.

Le demandeur en réduction peut produire pour la première fois devant le Conseil d'État un moyen nouveau, non proposé devant le Conseil de préfecture ; mais, si ce moyen est accueilli, il ne pourra obtenir une réduction plus considérable que celle qu'il avait d'abord demandée aux juges du premier degré.

2° Demandes en remise ou en modération

La loi de 1810, dans son article 38, autorise le gouvernement à montrer de la bienveillance à l'égard des concessionnaires débutants ou malheureux.

Le gouvernement peut, par un article même de l'acte de concession, accorder aux exploitations remise totale ou partielle du paiement de la redevance proportionnelle, comme encouragement en raison de la difficulté des travaux.

Au cours même de l'exploitation, semblable faveur peut être donnée par un décret spécial délibéré en Conseil d'État, soit comme encouragement, soit comme dédommagement en cas d'accident de force majeure. Dans ce dernier cas, un décret en Conseil d'État n'est même pas indispensable puisque, au moyen d'un décime additionnel ajouté par elle au montant des redevances, la loi de 1810 a créé, dans son article 36, un *fonds de non-valeurs* pour dégrèvement des propriétaires qui ont éprouvé des pertes ou accidents.

Les concessionnaires qui ont pris un abonnement à la redevance proportionnelle peuvent-ils également obtenir les

modérations ou décharges autorisées par la loi ? A la vérité, l'abonnement constitue une sorte de convention à forfait. Mais les exploitants abonnés doivent être traités comme les autres et bénéficier des faveurs légitimes que la loi accorde aux exploitants qui subissent des pertes accidentelles ou qui viennent à entreprendre des travaux difficiles (1).

Procédure. — L'exploitant qui sollicite un secours sur le fonds de non-valeurs doit adresser une pétition détaillée au préfet qui la renvoie à l'ingénieur des mines. Celui-ci se transporte sur les lieux, vérifie les faits en présence des maires, constate la quantité de la perte et en adresse un procès-verbal détaillé au préfet.

Après avis du sous-préfet et du directeur des contributions le préfet statue.

S'il reconnaît fondée la demande en remise ou en modération, il prend en ce sens un arrêté qui est envoyé au directeur des mines pour être soumis au Ministre des travaux publics et recevoir son approbation.

Cet arrêté est ensuite transmis au Ministre des finances qui lui donne satisfaction, s'il le peut, au moyen des fonds de non-valeurs qu'il a à sa disposition. Si ceux-ci ne sont pas suffisants, le ministre des travaux publics peut, sur la moitié des fonds de non-valeurs dont il dispose, accorder une remise ou modération extraordinaire.

Enfin, si les fonds de non-valeurs sont insuffisants, mais

(1) Bury, t. I, n° 424.

seulement alors, une remise peut être accordée, comme on l'a vu, par décret délibéré au Conseil d'État.

Le gouvernement use, d'ailleurs, rarement de cette faculté. Il n'a, en effet, accordé que 25 remises de ce genre, de 1838 à 1868 et depuis, il n'en a accordé aucune (1).

Toutes ces décisions rendues en matière de remise ou de modération sont purement gracieuses et ne sont susceptibles d'aucun recours.

Redevance fixe. — L'administration des finances croit impossible d'accorder des remises ou modérations sur la redevance fixe. D'après elle, le décret de 1811 ne vise que la redevance proportionnelle, seule nommée effectivement dans l'article 57 relatif à la constitution du fonds de non-valeurs. D'autre part l'article 38 de la loi de 1810 n'a institué de remise exceptionnelle que pour la redevance proportionnelle. Elle a conclu avec M. Lamé-Fleury (2) que « la loi de 1810 et le décret de 1811 n'autorisent pas d'exemptions pour la redevance fixe, qui est une charge inhérente à la concession et qui doit être acquittée tant que celle-ci subsiste. »

M. Aguillon ne partage pas cette manière de voir (3). L'article 36 de la loi de 1810 autorise légalement un dégrèvement en faveur des propriétaires ayant éprouvé des pertes ou accidents. Comme le fait remarquer M. Aguillon, pour que le dégrèvement ne pût pas être invoqué en vertu de cet article,

(1) Dupont, t. I, p. 364.

(2) Lamé-Fleury. *Code annoté*, note 3 sur art. 44.

(3) Aguillon, *op. cit.*, t. I, p. 431, n° 510.

il faudrait décider que le décime additionnel ne s'applique pas à la redevance fixe. Or, l'article 37 du décret du 6 mai 1811 interdit absolument cette interprétation.

L'argument tiré de l'article 38 de la loi de 1810 n'a aucune valeur. Il s'agit, en effet, d'une espèce différente, d'une remise pour plusieurs années à venir, et non d'une remise pour un exercice en cours.

M. Lamé-Fleury vise le cas d'une mine inexploitée et soutient avec raison que son concessionnaire doit la redevance fixe. Il n'a pas voulu parler, comme le pense l'administration des finances, d'une remise ou modération occasionnelle pour les pertes ou accidents dont parle l'article 36 de la loi de 1810.

L'argument tiré de l'article 57 du décret de 1811, n'est point plus sérieux puisque cet article, en ce qui concerne la constitution du fonds de non-valeurs qui n'existe plus en fait, est en contradiction avec l'article 37 du même décret.

L'administration des finances peut chasser ses scrupules. Il serait très légal de sa part d'accorder des remises ou modérations sur la redevance fixe.

TROISIÈME PARTIE

Impôts généraux sur les Mines

Indépendamment des redevances publiques qui constituent l'impôt *sui generis* des mines, l'industrie extractive doit supporter sa quote-part d'impôts, comme toute propriété et toute profession. Ces impositions d'un caractère général l'atteignent par l'effet du droit commun. Nous nous proposons de les passer rapidement en revue dans cette troisième partie et de relever simplement les particularités que leur application présente par rapport au droit minier.

IMPOT FONCIER. — Les mines, considérées en tant qu'immeubles, sont exemptes de l'impôt foncier ; l'impôt spécial des redevances le remplace. Mais cette exemption qui affecte particulièrement le tréfonds minéral, ne profite pas aux bâtiments qui servent à l'exploitation. Ces bâtiments ont par eux-mêmes une valeur locative ; ils doivent payer individuellement l'impôt foncier au même titre et dans les mêmes conditions que toute autre propriété bâtie de la commune.

Y sont donc assujettis les fours à coke, les bureaux de

bascule, les maisons dépendant d'un puits, les bâtiments renfermant des machines, les ateliers de forge, les bureaux, écuries, manèges de puits, etc. (1)

A plus forte raison, les concessionnaires doivent-ils supporter l'impôt foncier sur les terrains qu'ils possèdent à la surface, même si ces terrains sont occupés par les travaux de la mine (2)

Mais les constructions qui constituent essentiellement une partie de l'outillage de la mine, comme les machines et les chaudières ne doivent pas être évaluées et imposées d'une façon spéciale à l'impôt foncier. Elles n'ont pas, en effet, de valeur locative immobilière; elles n'ont point de revenus propres. Le revenu qu'elles peuvent indirectement donner se confond avec les produits de l'exploitation et, par suite, est atteint par la redevance proportionnelle (3).

IMPOT DES PORTES ET FENÊTRES. — Il faut étendre à l'impôt des portes et fenêtres ce qui vient d'être dit de la contribution foncière. Les concessionnaires doivent cet impôt pour les bâtiments d'exploitation et parmi ceux-ci sont comprises spécialement les constructions établies au-dessus des puits de mines.

PATENTES. — L'article 32 de la loi de 1810 déclare expressément que l'exploitation des mines n'est pas sujette à patente :

(1) C. d'Ét., 26 septembre 1871. S. 1873. 2. 158.

(2) Bury, *op. cit.*, t. I, n° 424.

(3) C. d'Ét., 7 mai 1878, *Mines d'Anzin*.

« L'exploitation des mines n'est pas considérée comme un commerce et n'est pas sujette à patente. »

Comme le fait remarquer M. Aguillon (1), cet article réunit deux choses essentiellement distinctes. Aucun rapport de droit n'existe entre l'acte de commerce et la patente; la question fiscale de l'impôt est tout autre que la question juridique de la commercialité.

La patente est une contribution directe à laquelle sont assujettis tous français ou étrangers exerçant en France une profession, une industrie, un commerce non compris dans les exceptions limitativement déterminées par l'article 17 de la loi du 15 janvier 1880. Il n'y a point lieu de distinguer si l'individu est commerçant ou non.

Parmi les exceptions de la loi de 1880 figurent :

« 3°. ... Les concessionnaires de mines, pour le seul fait de l'extraction et de la vente des matières par eux extraites, l'exemption ne pouvant, en aucun cas, être étendue à la transformation des matières extraites. »

Il en est ainsi, que l'exploitation soit faite par le concessionnaire ou par un fermier qui se borne à extraire le minerai et à le vendre. (2)

Le Conseil d'État a décidé que le fait d'établir des entrepôts de vente hors du carreau de la mine n'astreint pas le concessionnaire à la patente. (3) Il a jugé, spécialement, qu'on ne saurait y soumettre les concessionnaires de diverses mines qui se réuniraient pour exploiter et vendre en commun les

(1) Aguillon, *op. cit.*, n° 261.

(2) C. d'Ét., 6 mai 1857. D. P. 1858. 3. 22.

(3) C. d'Ét., 9 mars 1853. D. P. 1853. 3. 34.

produits de leurs mines, et établiraient, à cet effet, des dépôts dans des localités plus ou moins éloignées de leur exploitation (1).

Les ministres des Finances et de l'Intérieur ont émis un avis contraire dans les circulaires du 7 mai 1857 et du 31 mai 1859 mais leur décision n'a point force légale et ne s'impose point à la jurisprudence.

En tout cas, il est certain que les concessionnaires de mines étrangères qui ont, en France, des dépôts où ils opèrent des ventes de leurs produits, sont patentables (2). Le législateur n'a évidemment aucun intérêt à favoriser de la même manière des exploitants de mines étrangères qui ne paient au Trésor aucune redevance. Ils sont imposables en France, soit comme marchands de charbons ou de minerais, soit comme tenant caisse de recettes et de paiements, s'ils ne possèdent en France qu'un établissement pour leurs opérations financières.

Il n'est pas douteux, non plus, que, lorsque l'exploitant joint à l'exploitation de la mine, une industrie annexe, il doit patente à raison de cette industrie.

La jurisprudence du Conseil d'État s'était montrée, d'abord, favorable aux exploitants en les exemptant de cette contribution, alors même qu'ils se livraient à diverses manipulations ou transformations, telles que la conversion en agglomérés des menus charbons extraits d'une mine. Mais, depuis la loi de 1880, le droit à l'exemption cesse toutes les

(1) C. d'Ét., 1836, 7 juin. S. 1836. 2. 424.

(2) C. d'Ét., 17 mai 1889. D. P. 1890. 5. 372 ; 26 fév. 1894. D. P. 94. 5. 419.

fois que le concessionnaire soumet les matières extraites à des manipulations de nature à leur faire perdre le caractère de produits miniers pour leur attribuer celui de produits industriels.

Le Conseil d'État a jugé, en conséquence, que la fabrication du coke et des agglomérés par les exploitants des mines de charbon doit être considérée comme constituant une industrie sujette à patente (1).

Toutefois, l'exemption doit être maintenue, lorsque les concessionnaires, sans transformer leurs produits, se bornent à les nettoyer ou à les débarrasser des matières étrangères qui s'y trouvent jointes. On continue donc à exempter le concessionnaire de mines à raison des bocards et lavoirs qu'il emploie pour le lavage des minerais extraits de la mine, des pilons, meules et cylindres qui servent à le préparer et des fourneaux d'essai. Toutes ces opérations qui peuvent cependant faire l'objet d'industries spéciales, sont considérées comme les accessoires de l'exploitation minière.

Enfin, lorsqu'une société minière exerce deux industries dont l'une est soumise à la patente, et l'autre ne l'est point, la patente doit se calculer seulement sur les opérations de l'industrie qui en est atteinte.

TAXE DES BIENS DE MAINMORTE. — La taxe des biens de mainmorte, établie par la loi du 20 février 1819, n'atteignait point les sociétés de mines, à moins qu'elles ne fussent régulièrement constituées sous la forme anonyme.

(1) C. d'Ét., 7 mai 1880. Pandectes françaises. *Mines*, n° 2487.

Parmi les conditions requises pour qu'un bien soit passible de la taxe des biens de mainmorte, il faut qu'il soit la propriété de l'Être fictif et imaginaire qu'on appelle une personne morale (1).

Pour les auteurs qui admettent que les sociétés civiles constituent des personnalités morales, pour ceux, spécialement, qui pensent que les associations de personnes formées pour l'exploitation des mines, en vertu des lois du 21 avril 1810 et du 7 avril 1838, sont des sociétés *sui generis*, personnes morales de durée indéterminée sinon indéfinie, la taxe des biens de mainmorte devait logiquement atteindre les sociétés de mines. Mais la jurisprudence, interprétant à sa façon la loi de 1849, y faisait échapper les sociétés civiles libres et ne l'appliquait qu'aux sociétés anonymes entendues *stricto sensu*.

Cette situation a été changée par l'article 2 de la loi de finances du 31 mars 1903 qui, désormais, n'accorde d'exemption qu'aux sociétés en nom collectif ou en commandite simple prises dans leur sens étroit.

Remarquons que la taxe des biens de mainmorte ne peut porter que sur des immeubles imposés à la contribution foncière. Elle ne constitue qu'un supplément d'imposition ou une augmentation de l'impôt foncier. Il s'ensuit qu'elle n'atteint que les cotes payées à ce titre par les sociétés de mines. L'assimilation des redevances aux contributions foncières ne

(1) M. de Vareilles-Sommières, dans son remarquable ouvrage sur les *Personnes morales*, a merveilleusement démontré la fausseté du système de la personnalité morale.

permet point d'étendre la taxe des biens de mainmorte aux redevances. Seuls, peuvent lui servir de base, selon la topique expression de la loi de 1849, « les biens immeubles passifs de la contribution foncière ».

TAXE DES POIDS ET MESURES. — La taxe pour la vérification des poids et mesures, autre taxe assimilée aux contributions directes, n'était due que par les professions limitativement désignées par l'ordonnance royale du 17 avril 1839, rendue en exécution de la loi du 4 juillet 1837. L'exploitation des mines ne figurait point dans cette nomenclature ; les concessionnaires ne pouvaient pas être astreints à payer cet impôt.

Mais il en est autrement depuis un décret du 1^{er} mai 1891. Ce décret est venu en compléter un autre du 26 février 1873. Il a classé dans les professions imposées un certain nombre de professions dans lesquelles figurent celle d'exploitant de mines de cuivre, fer, plomb, manganèse, houille, lignite, schiste, etc. A raison de cet *etc* qui termine l'énumération, il convient de considérer comme assujettis les exploitants de toute mine concédée.

IMPOT SUR LE REVENU DES VALEURS MOBILIÈRES. — La loi de finances du 26 décembre 1890, article 4, a porté à 4 % l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, primitivement fixé à 3 % par la loi du 29 juin 1872. Une loi du 1^{er} décembre 1875 a soustrait à l'impôt sur le revenu de la loi du 29 juin 1872 les parts d'intérêts des sociétés en nom collectif et de certaines autres sociétés civiles ou commerciales.

Dans quelle situation se trouvent les sociétés de mines au point de vue de l'application de ces lois ?

Point de doute pour celles qui se sont constituées en sociétés par actions avant ou après la loi du 1^{er} août 1893 : la loi du 29 juin 1872 leur est applicable.

Il en est de même pour celles qui ont été régulièrement constituées par contrat, mais dont le capital n'a pas été divisé en actions, où chaque intéressé a une part d'intérêt quelconque. La loi de 1872, en effet a voulu atteindre toutes les sociétés et les exemptions de la loi de 1875 ont été limitées aux sociétés commerciales en nom collectif ou en commandite par intérêts. Or, les sociétés de mines sont, en principe, des sociétés civiles ; elles ne peuvent point bénéficier de ces dispositions limitatives. Si le texte de la loi de 1875 nous conduit à cette conclusion, les motifs qui l'ont fait adopter nous porteraient à considérer les sociétés de mines comme exemptes du droit sur le revenu des valeurs mobilières. La Cour de cassation, souveraine maîtresse dans les procès contre l'Enregistrement, a fait prévaloir l'argument de texte et soumis à cette taxe les sociétés minières (1).

Enfin, à côté des sociétés régulièrement constituées se placent les associations sans contrat. Les auteurs qui admettent que de pareilles associations constituent des sociétés ou doivent être traitées comme telles, leur appliquent le même régime. Pour eux, échapperaient seules à l'impôt sur le revenu les mines appartenant à un particulier.

(1) Cass. 9 nov. 1886 Aguillon, *op. cit.*, n° 519.

TAXES D'OCTROIS. — Les taxes d'octrois municipaux n'ont présenté d'intérêt spécial, en matière de mines, que sur la question de savoir si les bois employés au soutènement des travaux étaient assujettis à la taxe, au titre de bois de construction. Le décret du 12 février 1870 sur la réglementation des octrois stipulait, dans son article 8, la faculté d'entrepôt fictif à domicile et la décharge des droits pour les combustibles et matières premières servant à la fabrication, dans le rayon de l'octroi, des produits industriels non assujettis. On pouvait acquérir pareille décharge pour les produits industriels assujettis, en payant la taxe qui leur était afférente en ce qui concernait les produits livrés à la consommation locale. Des auteurs pensaient que les bois employés au soutènement des galeries pouvaient, pour les mêmes motifs, être exemptés de la taxe afférente aux matériaux de construction. La Cour de cassation (1) rejeta ce système. Il en résultait une charge fort lourde pour les exploitations de mines. Aussi, un décret du 49 juin 1888 vint-il accorder décharge, en proportion des produits sortis du lieu, pour les combustibles employés aux machines motrices, ainsi que pour les bois, fers et autres matériaux servant au revêtement et au soutènement des puits et galeries. Il imposa toutefois une condition ; il exigea que la somme à percevoir à raison des quantités pour lesquelles ces matériaux concourent à l'exploitation atteigne un quart pour cent de la valeur du produit extrait.

(1) Aguillon, n° 521. Cass. civ. 29 juin 1883. Société des houillères de Saint-Étienne.

SUBVENTIONS AUX CHEMINS VICINAUX. — Une dernière obligation peut être imposée aux concessionnaires de mines relativement aux chemins vicinaux dont ils font un fréquent usage.

Toutes les fois qu'un chemin vicinal est habituellement ou temporairement dégradé par des exploitations de mines, les propriétaires des concessions peuvent être appelés à contribuer à l'entretien de ces chemins par des subventions spéciales proportionnelles à la dégradation.

D'après la loi du 21 mai 1836, ces subventions sont réglées par le Conseil de préfecture, rendues exécutoires et recouvrées contre les exploitants comme en matière de contributions directes.

Ces subventions peuvent aussi être déterminées par abonnement ; elles sont réglées, dans ce cas, par le préfet, en Conseil de préfecture.

Cette imposition est exigée des mines pour les dégradations extraordinaires résultant des transports industriels de leurs produits ; elle n'est point due à raison des transports de charbons destinés à assurer l'approvisionnement des habitants des communes voisines pour leurs besoins domestiques (1).

Les exploitants d'une mine ne sont pas, non plus, responsables des dégradations causées par les charrois de charbon qu'effectuent les marchands prenant livraison de la houille à

(1) Lebon, p. 427.

des gares situées en dehors du périmètre de la mine pour la transporter à leur magasin (1).

Aux termes de l'article 11 de la loi du 20 août 1881, une subvention analogue peut être imposée à l'égard des chemins ruraux reconnus.

Comme pour les chemins vicinaux, deux conditions sont nécessaires. Il faut : 1° que les chemins soient entretenus à l'état de viabilité ; 2° qu'il s'agisse de dégradations extraordinaires. Le Conseil de préfecture statue en cas de contestation.

(1) C. d'Ét., 23 janvier 1892, *Houillères de Béthune*. Répertoire Fuzier-Herman, chemin vicinal n° 1669.

QUATRIÈME PARTIE

Les Mines devant l'Enregistrement

Notions générales

L'enregistrement consiste à relater sur des registres tenus par un receveur public les dispositions contenues dans des actes qui y sont soumis ou des déclarations faites oralement par les parties.

Cette formalité a un double caractère de service public dans l'intérêt des contractants, des tiers, de la société, en général et, d'autre part, d'impôt.

Comme service public, à l'égard des *actes notariés*, elle n'a d'autre utilité que de prévenir les antedates ; à l'égard des *actes sous seing privé*, elle leur donne date certaine vis-à-vis des tiers, du jour où elle est remplie.

Comme impôt, l'enregistrement procure au Trésor des ressources importantes, près de 600 millions de francs, chaque année. L'impôt n'est pas le même pour tous les actes et dans tous les cas. Dans l'économie de la loi du 22 frimaire an VII qui est, en quelque sorte, le code de l'enregistrement, les

droits d'enregistrement se divisaient en *droits fixes* et *droits proportionnels*. A ces deux classes la loi du 28 février 1872 en avait ajouté une troisième, celle des *droits gradués*, que la loi du 28 avril 1893 a remplacée par un droit proportionnel présentant des caractères spéciaux.

Envisagés sous un autre aspect, les droits d'enregistrement se divisent en *droits d'acte* et *droits de mutation*.

Par le droit d'acte, l'impôt atteint l'écrit, tel qu'il est ; la convention sert seulement à en déterminer l'évaluation : il en est ainsi pour les transmissions mobilières.

Par le droit de mutation, la translation de propriété elle-même est visée ; la perception s'établit, non sur l'*instrumentum*, mais sur le *negotium*, quels que soient les termes de la charte : il en est ainsi pour les transmissions immobilières.

Ces principes généraux rappelés, nous allons étudier les particularités que présente l'application des lois d'enregistrement aux concessions de mines. Nous examinerons la mine en elle-même, la redevance au propriétaire de la surface et le sol.

CHAPITRE PREMIER

La Mine

CONCESSION. — La mine constitue une propriété immobilière distincte de la surface et son acquisition par le concessionnaire devrait, semble-t-il, donner ouverture à un droit de mutation. Il n'en est rien. D'après le système des concessions de droit régalien qui est celui de la loi de 1810, l'État, en concédant une mine, n'agit pas à titre de propriétaire et n'aliène pas sa propre chose.

Dès lors, l'acte de concession ne peut donner lieu au droit de mutation.

Quant au propriétaire du sol, il n'est réellement propriétaire que de la surface. Le gouvernement concède la mine sans qu'il puisse s'y opposer. Cette concession n'ôte pas la propriété du sol, elle n'en opère pas la transmission. Elle crée une nouvelle propriété et elle la créerait, alors même que le propriétaire du sol serait lui-même concessionnaire.

On ne peut donc point fonder un droit d'enregistrement sur une transmission de propriété du propriétaire du sol au concessionnaire.

EXPLOITATION. — La mine étant un immeuble, peut être l'objet, dans les conditions ordinaires et sous les formes habituelles du droit commun, de tous actes de cession à titre gratuit ou onéreux que reconnaît ce droit. Elle peut être

l'objet, notamment, d'un louage et d'une vente. Examinons ces deux sortes de contrats dans leurs rapports avec l'enregistrement.

Contrat d'amodiation. — Le louage d'une mine est, à raison du caractère périssable du gîte sur lequel porte l'exploitation, différent du louage d'un immeuble. C'est pour quoi les auteurs le désignent sous l'appellation d'*amodiation*. C'est pour cela, aussi, que la jurisprudence lui applique des règles d'enregistrement particulières.

Le contrat d'amodiation est la convention par laquelle le concessionnaire, tout en conservant la propriété de la mine, cède à l'amodiataire le droit de l'exploiter pendant un certain temps et moyennant certaines conditions.

La Cour de cassation considère l'amodiation d'une mine comme une vente mobilière, quelle que soit la qualification donnée au contrat par les parties.

« Attendu, dit l'arrêt du 28 janvier 1857 (1), que le bail d'une mine consiste pour le preneur dans le droit d'extraire et de vendre les matières de cette mine; que l'extraction altère nécessairement la substance de la mine qui ne se reproduit plus; qu'une pareille convention constitue réellement un contrat de louage qui permet au preneur de jouir des fruits de l'immeuble loué, fruits qui se reproduisent annuellement ».

La Cour tire de cette doctrine toutes les conséquences qui en découlent logiquement, soit au point de vue des relations entre parties, soit au point de vue des droits d'enregis-

(1) D. P. 57. 4. 394.

trement à percevoir, et de la transcription qui n'est pas nécessaire. Cette vente mobilière est donc passible du droit de 20/0.

La Cour de Cassation commet une erreur. Le contrat d'amodiation ne constitue évidemment pas une vente, car, en droit français, la vente transfère la propriété qui implique essentiellement le caractère de perpétuité : c'est un bail.

Le droit à percevoir devrait donc être de 20 centimes pour 100 francs sur le montant cumulé des années du bail.

Cette jurisprudence tend à nier la possibilité du bail pour les mines. Qu'est-ce que le louage cependant? D'après l'article 1709 du Code civil, c'est le contrat par lequel l'une des parties s'oblige à faire jouir l'autre d'une chose, pendant un certain temps. Or, celui qui, moyennant un prix, garantit à un autre la libre exploitation d'une mine pendant un temps déterminé, ne s'oblige-t-il pas à le faire jouir?

Pourquoi donc les mines ne seraient-elles pas susceptibles de faire l'objet d'un louage? C'est que, répond la Cour de cassation, le bail entraîne l'obligation de conserver la substance de la chose louée, obligation incompatible avec l'exploitation d'une mine. Mais, en dehors des mines, il y a des choses qui s'épuisent et prennent fin. Par exemple, les animaux s'usent; les prairies artificielles, les vignes même s'épuisent en ce sens qu'après tant d'années, il n'en reste rien que le sol. Ces choses peuvent cependant faire l'objet d'un louage, même jusqu'au terme de leur existence. Il doit en être de même des mines et c'est ce que décident la plupart des auteurs. (1)

(1) Dalloz, répertoire v^o Enregistrement, n^o 2880.

« Les produits des mines ou des carrières, dit Troplong (1) sont des fruits qui peuvent faire l'objet d'un bail ; ils procurent une jouissance de nature à être transmise, tandis que la propriété reste au bailleur. Vainement, dira-t-on, que le minerai, une fois extrait, ne se reproduit pas comme les fruits d'une terre. Non ! car la mine consistant dans des réunions de gîtes plus ou moins riches ne s'épuise pas du premier coup par les extractions de substances minérales. Bien différente des choses fongibles que le premier usage fait disparaître, elle survit aux extractions de chaque année, elle continue à rester une source de produits et un objet de jouissance, jusqu'à ce que les gîtes n'aient plus rien à rendre. Mais tant que des substances métallurgiques sont recélées dans son sein, elle constitue une propriété supérieure aux fruits qu'on lui arrache, une propriété productive et susceptible de location. »

Aliénation de la mine. — La mine peut, d'autre part, être l'objet d'une véritable aliénation. Toutes les dispositions de nos lois concernant les mutations immobilières sont applicables aux mutations de mines. C'est ainsi que l'acte de vente sous seing privé doit être enregistré dans les trois mois de sa date, à peine d'un droit en sus ; que les mutations prétendues verbales doivent être déclarées dans le même délai ; que l'aliénation n'est opposable aux tiers qu'à dater du jour de sa transcription, etc. Le droit d'enregistrement est de 5 fr. 50 pour 100, comme pour toute transmission immobilière.

(1) Troplong. *Du louage*, n° 93.

: La concession du droit d'exploiter une mine jusqu'à entier épuisement devrait être considérée comme une vente de cette mine, passible du droit de mutation immobilière.

- L'administration l'avait reconnu mais la Cour de cassation a décidé, par plusieurs arrêts, qu'un pareil acte n'est passible que du droit de deux pour cent, comme vente mobilière (1).

Cette jurisprudence est juste pour les carrières qui ne constituent pas un immeuble distinct du sol dans lequel elles existent ; après leur entier épuisement, le propriétaire de la surface conserve son immeuble ; il n'a, en vendant le droit d'exploitation jusqu'à épuisement, aliéné réellement que les matériaux qui s'y trouvaient et qui sont mobilisés par l'extraction.

Mais n'en est-il pas autrement lorsqu'il s'agit d'une mine, qui forme un immeuble distinct ? Une fois la mine épuisée, les droits du cessionnaire s'évanouissent, sont réduits à néant. La vente de la mine et la cession du droit de l'exploiter jusqu'à épuisement paraissent réellement identiques et ne différer que dans les termes de l'acte. La Cour suprême semble le reconnaître à présent. Dans un arrêt du 12 janvier 1897, elle a consacré expressément, quoique la difficulté à résoudre ne portât pas sur ce point, la perception du droit de 5 fr. 50 pour cent, sur l'acte par lequel les concessionnaires d'une mine cèdent à divers acquéreurs « leurs droits d'exploitation et d'extraction jusqu'à entier épuisement, moyennant la prestation de redevances proportionnelles à

(1) S. 42. 4. 790.

la quantité de houille qui viendrait à être extraite chaque année ».

Quant aux ventes par lots et partages, elles ne peuvent avoir lieu sans l'autorisation du gouvernement (1). Sont-elles faites [purement et simplement, les droits auxquels les actes donnent lieu, sont immédiatement exigibles. Sont-elles soumises à la condition suspensive de l'autorisation, le droit fixe seul est dû ; le droit proportionnel sera perçu, une fois l'autorisation donnée, quand le nouvel acquéreur aura fait acte de propriétaire.

Lorsqu'une mine appartient à une société, comme, d'après la jurisprudence et la théorie encore en vogue, les sociétés constituent des personnes morales distinctes des associés, les cessions d'actions ou de parts sociales ne portent aucun changement à la propriété, qui continue à appartenir à l'Être moral et fictif malgré toutes les transmissions d'actions qui peuvent être faites. Ces transmissions ne sont ni des ventes par lots, ni des partages. Elles donnent lieu au droit de 50 centimes pour cent comme cessions d'action. Il suffit de justifier de l'existence d'un acte de société. A défaut de cette preuve, toute cession de parts ou d'actions est passible du droit de 5 fr. 50 pour cent (2).

En ce qui concerne les mutations par décès des mines, c'est l'application des règles générales. Bornons-nous à faire remarquer que les héritiers du propriétaire d'une mine doivent en faire la déclaration, en indiquant sa valeur entière, dans les six mois du décès.

(1) Art. 7, loi de 1810.

(2) *Dictionnaire des droits d'enregistrement par les rédacteurs*, 3^e édition, v^o Mines n^o 100.

CHAPITRE II

La redevance à la surface

La redevance payée par le concessionnaire de la mine au propriétaire du sol ne conserve son caractère immobilier qu'autant qu'elle n'est pas séparée de la surface.

L'aliénation de la redevance seule ne peut donner ouverture qu'au droit de deux pour cent des mutations mobilières.

Cette doctrine a été confirmée par un arrêt qui a décidé, en se fondant sur le caractère purement mobilier de la redevance, que la cession qui en est faite ne donne pas lieu au droit proportionnel de transcription de 1 fr. 50 pour cent (1). L'acte par lequel le propriétaire du sol aliène sa redevance n'est pas plus susceptible d'être transcrit que l'acte par lequel le propriétaire d'un immeuble aliène des immeubles par destination, ou des fruits de ces immeubles, ou des constructions pour être démolies.

En ce qui concerne le rachat de la redevance, il est possible, comme celui de toute rente foncière. Ce remboursement est soumis, selon le tarif ordinaire, au droit de 50 centimes pour cent.

Selon les décrets de concession, la redevance peut être fixe

(1) D. P. 49. 1. 74.

ou proportionnelle. Lorsqu'elle est fixe, c'est à-dire à tant par hectare du sol compris dans le périmètre de la concession, le droit de 50 centimes pour cent est perçu sur un capital formé de vingt fois la redevance. Quant à la redevance proportionnelle d'une somme déterminée, par exemple pour chaque tonne de houille extraite, les parties ont à faire la déclaration, sous le contrôle de l'administration, de la moyenne du montant de cette redevance.

CHAPITRE III

Le sol

La nature immobilière du sol le place naturellement au rang des choses dont la mutation entraîne la perception du droit de mutation immobilière.

Aux termes d'un arrêt de la Cour de cassation du 24 août 1874 (1), le décret de concession d'une mine n'a pas pour effet de déposséder l'explorateur de son droit à la propriété du sol qui lui appartenait, des constructions érigées et des puits établis pour arriver à la mine. La transmission ultérieure de ces divers objets, n'est comprise dans aucune des exceptions établies par la loi fiscale et est passible, en conséquence, du droit de mutation ordinaire de 5 fr. 50 0/0.

Vente de la surface du sol. Vente de la surface avec redevance. — Il est évident que si le propriétaire du sol le vend au concessionnaire de la mine, le droit de 5 fr. 50 pour cent est dû sur le prix stipulé et sur les charges, de la même manière que si la vente avait lieu au profit d'un tiers.

La vente de la surface seule ne peut faire naître l'ombre d'une difficulté ; celle de la surface, jointe à la redevance, ne doit pas en faire naître non plus ; elles ne forment qu'un tout immobilier. Le concessionnaire de la mine se trouve

(1) D. P. 75. 1. 113.

libéré de la redevance; il ne doit donc que le droit de 50 centimes pour cent sur un capital formé par le chiffre de la redevance multiplié par vingt. Il n'y a alors de contrat de vente que pour l'immeuble.

Acquisition forcée par le concessionnaire. Prix porté au double. — Lorsque l'occupation de la surface dure plus d'un an, ou si les terrains occupés ne sont plus propres à la culture, les propriétaires peuvent exiger du concessionnaire ou de l'explorateur l'acquisition du sol (1). De même, la pièce de terre trop endommagée ou dégradée sur une trop grande partie de la surface doit être achetée en totalité, si le propriétaire l'exige. Dans l'une et l'autre hypothèse, le prix doit être porté au double.

Eu présence de ce doublement de valeur, on était amené à se demander si le droit de vente devait être liquidé sur le prix porté au double ou si le droit de fr. 50 centimes pour cent ne devait frapper que la valeur réelle de l'immeuble, le surplus ne pouvant donner ouverture qu'au droit de 50 centimes pour cent pour indemnité.

L'administration avait d'abord décidé que le droit de vente devait être perçu sur la valeur réelle de l'immeuble et le droit d'indemnité sur le surplus.

Mais, après un nouvel examen, elle a suivi la doctrine contraire et réclamé le droit de vente sur la totalité du prix. La Cour de Cassation lui a donné gain de cause. Ni le texte, ni l'esprit de la loi de 1810 ne permettent de décomposer,

(1) Art. 43 de la loi de 1810, modifié par la loi de 1880.

pour la perception de l'impôt, les sommes ainsi payées en deux parties distinctes, l'une représentant un prix de vente, l'autre une indemnité de dépossession.

C'est toujours sur le prix exprimé dans l'acte de vente qu'il faut liquider le droit d'enregistrement. Il importe peu que le prix ait été porté au double dans une instance judiciaire ou qu'il ait été fixé à l'amiable entre les parties.

Indemnité pour dommages. — Les dommages passagers causés au sol se règlent à une somme double du produit net du terrain endommagé.

Dans ce cas le droit de 50 centimes pour cent pour indemnité est dû et doit être liquidé sur la totalité de la somme payée ou promise.

Ce droit serait encore exigible si l'indemnité n'avait pas été portée au double.

Mais quel est le droit qui doit être perçu sur la clause par laquelle le concessionnaire d'une mine règle, avec le propriétaire de la surface, le montant des indemnités qui lui seront dues pour les dégradations futures causées par les travaux de la mine ?

L'administration avait d'abord pensé que cette convention diminuait la valeur de la surface au profit du tréfonds, et que cet amoindrissement était le produit d'une transmission de propriété en faveur de la mine. Elle se fondait principalement sur ce que le tréfonds serait avec le fonds dans les rapports d'un héritage qui doit à un autre héritage la servitude *oneris ferendi*. Elle en concluait que si le fonds servant s'exonérait, moyennant indemnité, de la servitude, il s'opé-

rait un rachat de droit réel, soumis par la loi de l'impôt au droit de mutation immobilière.

Mais cette prétention a été condamnée par un jugement du tribunal de Saint-Étienne, du 23 août 1865, qui a décidé que cette convention ne donnait lieu qu'au droit de 50 centimes pour cent, pour indemnité mobilière.

En effet, bien que le chiffre de l'indemnité soit déterminé à l'avance, l'exploitation de la mine n'en doit pas moins se poursuivre sous l'accomplissement des conditions légales qui lui sont imposées. Cette indemnité ne correspond pas à un accroissement de la propriété de la mine. C'est simplement l'équivalent de la dépréciation subie par la surface. Ce n'est point le prix d'une transmission immobilière ; c'est la réparation d'un dommage. Elle conserve dès lors son caractère mobilier et reste passible du droit de 50 centimes pour cent.

CINQUIÈME PARTIE

Les Mines devant le Fisc à l'égard de la Profession

Tout individu qui a charge de famille, dont le salaire quotidien est l'unique ressource, tant pour lui que pour les siens, est exposé à diverses éventualités qui peuvent le priver de ce salaire. Au premier rang se présente la maladie. L'ouvrier malade ne doit pas avoir à demander la charité ou réclamer l'assistance. Il devrait recevoir un salaire ou une indemnité de maladie de façon qu'il puisse continuer à se soutenir et à nourrir sa famille. Il a, en outre, besoin de secours médicaux et pharmaceutiques : son salaire ordinaire ne peut point normalement y faire face.

A côté de la maladie on peut placer les accidents dont l'ouvrier peut être victime au cours de son travail. Leur nombre et leurs conséquences dépendent de la nature de chaque profession. L'accident peut occasionner soit la mort, soit une incapacité de travail absolue ou partielle. Il constitue une charge anormale qui, en toute équité, doit peser sur la profession, et non sur le malheureux ouvrier.

Enfin, une dernière éventualité se distingue des autres, la

vieillesse. Pour y parer, l'ouvrier devrait pouvoir compter sur une retraite à un âge déterminé à l'avance, auquel on suppose implicitement que commence l'incapacité du travail de l'ouvrier. A côté de cette « retraite d'âge », on conçoit « la pension d'invalidité » qui serait acquise à l'ouvrier, quel que soit son âge, dès que son incapacité serait constatée.

Ces diverses éventualités constituent autant de risques qui devraient être à la charge de la profession. Par le fait même que des ouvriers sont au service d'une industrie et d'un patron, ils forment une société, *la société professionnelle*, qui a ses droits et ses devoirs, au même titre que la société civile.

L'évolution des idées de solidarité sociale se fait progressivement. On commence à parler de la société professionnelle; on reconnaît son existence, son utilité. Bien plus, le législateur est venu sanctionner une de ses conséquences, en faisant du « risque professionnel » la base de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.

C'est dans l'industrie minière qu'on a le mieux compris le rôle et les devoirs de la société professionnelle. Bien avant l'intervention du législateur, les compagnies de mines avaient accepté la charge d'aider les ouvriers à parer aux éventualités qui peuvent les atteindre.

Depuis, des mesures légales ont été prises en faveur de l'ouvrier-mineur, de l'industrie extractive. Le législateur a pris soin de la sécurité des ouvriers mineurs et a organisé l'institution des délégués-mineurs par la loi du 8 juillet 1890. Ce fut ensuite la loi spéciale du 29 juin 1894 sur les sociétés de secours et les retraites pour les ouvriers mineurs. On a

ainsi organisé pour eux l'assurance obligatoire contre la maladie et la vieillesse, en obligeant les compagnies minières à y contribuer pour une large part. Rien n'a encore été tenté dans cette voie pour les ouvriers des autres professions.

Certains auteurs (1) critiquent cette législation d'exception pour les ouvriers mineurs et rappellent « l'un des plus précieux et des plus importants principes de notre droit public moderne, l'égalité de tous devant la loi ».

Quant à nous, nous considérons ces innovations comme le prélude des mesures que l'on généralisera et que l'on étendra à toutes les autres industries. Par son organisation et ses précédents, l'industrie minière offrait un champ éminemment favorable pour de semblables expériences.

Sans perdre de vue l'objet de notre étude : « Les Mines devant le Fisc », nous nous proposons d'étudier le régime fiscal de l'institution des délégués-mineurs, des caisses de retraites et de secours des ouvriers mineurs et, dans un appendice, de dire un mot des lois de finances de 1903 et de la constitution du fonds spécial de garantie de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents.

(1) Aguillon, *op. cit.*, n^{os} 868, 896.

CHAPITRE PREMIER

Des délégués-mineurs

„Les délégués-mineurs sont des ouvriers ou anciens ouvriers d'une exploitation minérale, élus pour une période de trois ans par les ouvriers du fond de cette exploitation, dans le but de visiter les travaux souterrains des mines et d'en examiner les conditions de sécurité pour le personnel qui y est occupé.

Le rôle du délégué se borne à faire des visites réglementaires deux fois par mois, des visites exceptionnelles à la suite d'accidents graves dont avis immédiat lui est donné par l'exploitant ou des visites supplémentaires pour accompagner les ingénieurs et contrôleurs des mines, lorsque ceux-ci le demandent.

Le délégué n'est pas fonctionnaire. Le législateur a jugé préférable qu'il reste, autant que possible, ouvrier employé dans les galeries, partageant la vie et les dangers de ses camarades. Au moment de la discussion de la loi du 8 juillet 1890, on l'a défini heureusement : « L'œil de l'ouvrier mineur ouvert jusqu'au fond des galeries. » Sa mission de surveillance consiste à consigner, à la suite de ses visites, sur un registre spécial, les observations qu'il croit devoir faire relativement aux conditions de sécurité.

Les frais de cette institution ont été mis à la charge des exploitants.

Les délégués sont indemnisés du temps consacré à leurs fonctions dans les conditions fixées par l'article 16 de la loi du 8 juillet 1890.

On doit, avec cet article distinguer les indemnités :
1° pour visites réglementaires; 2° pour visites d'accidents;
3° pour visites effectuées avec les ingénieurs et contrôleurs des mines.

VISITES RÉGLEMENTAIRES. — L'article 16, § 2 porte au sujet des visites réglementaires : « Au mois de décembre de chaque année, le préfet sur l'avis des ingénieurs de mines et sous l'autorité du ministre des travaux publics fixe pour l'année suivante et pour chaque circonscription le nombre maximum des journées que le délégué doit employer à ses visites et le prix de la journée. »

En ce qui concerne le prix, la circulaire du 9 juillet 1890 a recommandé de prendre, par voie d'appréciation, le salaire normal d'un bon ouvrier spécial du fond, piqueur, mineur, boiseur, en adoptant le même prix pour les circonscriptions placées dans des conditions économiques analogues.

Le préfet rend ici une décision juridictionnelle contre laquelle les intéressés peuvent individuellement recourir au ministre des travaux publics. Le ministre ainsi saisi peut reviser le prix dans la plénitude de son appréciation discrétionnaire. Aucun recours contentieux sur le fonds ne pourrait être formé au Conseil d'État contre sa décision.

Il semble que le délégué doive toucher, pour ses visites réglementaires, une indemnité correspondant au nombre effectif de ses journées de travail.

Mais le législateur a voulu lui donner une prime dont la réglementation n'est pas des plus logiques.

La loi distingue, à cet effet, les circonscriptions comprenant au plus 120 ouvriers de celles ayant un effectif supérieur.

Pour la première catégorie, le préfet fixe annuellement, au mois de décembre, avec le prix de la journée, le minimum de l'indemnité mensuelle à allouer l'année suivante.

D'après la circulaire du 9 juillet 1890, § 22, cette indemnité est, normalement, de 2, 4, 6, 8 ou 10 jours suivant que la durée de la visite détaillée exige moins d'un jour, ou de 1 jour à 1 jour et demi, de 2 jours à 2 jours et demi, de 3 jours à 3 jours et demi, de 4 à 5 jours.

Dans la seconde catégorie, l'indemnité à accorder aux délégués pour les visites mensuelles réglementaires ne peut être inférieure au prix de 10 journées de travail par mois. Ainsi pour les exploitations employant plus de 120 ouvriers, en supposant que la visite détaillée n'exige point plus de 5 jours, au moins, l'indemnité mensuelle sera égale à 10 journées de travail, quel que soit le nombre effectif des journées faites. Une décision préfectorale ne pourrait point abaisser ce minimum.

C'est au préfet qu'il appartient de fixer le nombre maximum des journées que le délégué doit employer à ses visites. On n'en peut conclure qu'il peut le fixer à tel nombre qu'il lui plairait. MM. Vaillant et Jaurès l'ont soutenu dans la séance de la Chambre des députés du 27 février 1895, à l'occasion de la discussion du chapitre 20 du budget du ministère des travaux publics de 1895, relatif au paiement des indemnités

des délégués-mineurs. Cette interprétation est absolument contraire à celle résultant tant du texte de la loi que des travaux préparatoires. Elle tendrait à faire revivre un système explicitement écarté à plusieurs reprises par la Chambre des députés et le Sénat, le système du *délégué-fonctionnaire*. La loi du 8 juillet 1890 n'est susceptible que d'une seule interprétation très claire et très nette, tout à fait opposée à celle de MM. Vaillant et Jaurès : elle veut simplement que le préfet détermine la durée maximum des visites ; elle ne lui permet point d'en accroître le nombre à volonté.

VISITES D'ACCIDENTS. — Dès qu'il est averti d'un accident ayant entraîné la mort ou des blessures graves, le délégué doit, dit la loi, article 2, § 2, « procéder sans délai à la visite des lieux où il est survenu. »

Les accidents de mines donnent lieu fréquemment à des travaux, d'une durée plus ou moins prolongée, destinés à sauver les victimes ou à rechercher leurs cadavres. La récente catastrophe de Courrières se présente naturellement à l'esprit ; on se rappelle l'organisation des recherches et l'héroïsme des sauveteurs. Les visites que le délégué fait à ces travaux peuvent être considérées comme des visites d'accidents. La circulaire du 19 août 1890 recommande aux ingénieurs des mines de veiller sur les abus auxquels pourraient donner lieu les visites d'accidents, par l'attribution à ces visites d'un nombre de journées exagéré, et de signaler aux préfets les abus constatés. « Les journées portées en trop seraient décomptées. »

VISITES SUPPLÉMENTAIRES. — Ces visites, faites par le délégué pour accompagner les ingénieurs ou les contrôleurs des mines, lui sont payées, comme les visites d'accidents, au même prix que les visites réglementaires.

L'administration a toujours pensé que le temps consacré par les délégués à ces visites devait se décompter, comme l'usage l'a établi pour le travail des ouvriers en journées ou demi-journées, suivant la durée effective mise par le délégué à l'accomplissement de sa fonction.

A diverses reprises, M. Basly a soutenu, à la Chambre, que légalement on devrait payer la journée entière à tout délégué déplacé pour cause de service, quelle que fût la durée effective du déplacement.

Cette interprétation n'est conforme ni à la pratique industrielle, ni au bon sens, ni à la loi.

Le système de la loi de 1890 consiste à donner au délégué, pour ses tournées *réglementaires*, un minimum de rémunération mensuelle.

Il en résulte que, pour les visites *supplémentaires*, les délégués ne doivent être payés, en dehors d'un texte, que d'après le temps effectif qui leur a été consacré.

Seulement, on conçoit qu'on évalue, en fait, largement, dans un sens favorable à l'ouvrier, le temps équivalent à une journée entière au lieu de la demi-journée.

Il est même juste de tenir compte du temps que le délégué doit passer utilement sur le carreau de la mine pour rédiger et copier son rapport.

Évaluation et paiement de l'indemnité. — Aux termes de

l'article 16, § 5, « le délégué dresse mensuellement un état
« des journées employées aux visites tant par lui-même que
« par son suppléant. Cet état est vérifié par les ingénieurs et
« arrêté par le préfet ».

« La somme due à chaque délégué lui est payée par le
« Trésor, sur mandat mensuel délivré par le préfet ».

Les instructions nécessaires à l'application de ces dispositions ont été données par une première circulaire du 30 septembre 1890, modifiée sur un point par celle du 27 avril 1900, à la suite du décret du 29 décembre 1898 qui a désigné les ingénieurs en chef des mines comme ordonnateurs secondaires du ministère des travaux publics à la place des préfets. Les mandats des délégués émanent désormais de l'ingénieur en chef des mines. L'état matrice, qui, d'après les instructions du ministre des Finances des 15 et 19 janvier 1891, devait être dressé exclusivement par le préfet, doit l'être désormais par l'ingénieur en chef ; le préfet se borne à arrêter cet état.

« Les frais avancés par le Trésor sont recouvrés sur les exploitants comme en matière de contributions directes ».

Cette règle fondamentale de la loi du 8 juillet 1890 a été complétée par deux dispositions des lois de finances : l'article 34 de la loi du 8 août 1890 et l'article 13 de la loi du 26 décembre 1890.

Le premier a stipulé qu'il serait ajouté au principal des sommes dues 5 centimes pour décharges et remises, et 3 centimes pour frais de perception ; le second a décidé qu'il serait, en outre, compté 5 centimes pour avertissement et, d'autre part, que les sommes dues par les exploitants

seraient recouvrées par des rôles mensuels dont le montant devrait être payé en une fois dans la quinzaine de la publication.

Recours. — L'exploitant qui se croit surtaxé pour une cause quelconque peut réclamer devant le Conseil de préfecture et en appel devant le Conseil d'État suivant les règles des réclamations contentieuses en matière de contributions directes.

Est-il accordé décharge ou réduction, la somme à restituer est imputée sur les crédits ouverts au budget du ministre des finances.

Le délégué qui estimerait qu'il ne lui a pas été payé des sommes lui revenant, doit réclamer au ministre des travaux publics sous l'autorité duquel fonctionne le service ; et si le ministre rejette sa demande, il peut déférer la décision au Conseil d'État. Il exercera le recours de pleine juridiction en invoquant la violation d'un droit acquis.

CHAPITRE II

Des pensions de retraites des ouvriers mineurs

Les retraites organisées par la loi du 29 juin 1894 au profit des ouvriers mineurs sont constituées au moyen de versements mensuels faits au bénéfice des ouvriers et employés dans le système du livret individuel de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Livret individuel. — Chaque assuré possède un *livret individuel* sur lequel sont inscrits tous les versements effectués avec les rentes correspondantes à l'âge fixé pour la liquidation. L'intéressé est-il marié, le livret est commun à son conjoint. Tout versement fait des deniers de l'assuré profite nécessairement pour moitié au conjoint.

Ce système du partage entre conjoints conduit à de fâcheux résultats en matière de constitution de retraites. Pension totale n'est acquise à un ménage que lorsque l'un et l'autre de ses membres sont arrivés respectivement à l'âge légal. Si la femme prédécède, le mari se trouve privé d'une partie de la pension. Avec les mêmes versements effectués au cours de la vie, on verra un célibataire toucher une pension plus forte qu'un veuf ayant des enfants à sa charge ! A ce système irrationnel de la communauté du livret, on devrait substituer celui de la réversibilité de la pension pour une part déterminée, la moitié ou un tiers, sur la femme.

Age légal. — L'entrée en jouissance de la retraite est fixée à 55 ans (1), elle peut être différée sur la demande de l'ayant droit, mais les versements cessent à partir de cet âge, d'être obligatoires. Il en résulte que l'exploitant n'est pas tenu de faire un versement pour un ouvrier âgé de plus de 55 ans.

Lorsque les versements profitent à la femme, sa retraite ne peut également s'ouvrir qu'à 55 ans au plus tôt, quelque soit l'âge du mari.

Versements. — L'exploitant doit verser mensuellement au profit de chaque ouvrier employé 4 0/0 de son salaire, dont moitié à prélever sur le salaire et moitié à fournir par l'exploitant lui-même.

Le versement est toujours fait à capital aliéné pour les 2 0/0 provenant des deniers de l'exploitant. Le titulaire peut demander que les 2 0/0 provenant de la retenue sur son salaire soient versés à capital réservé. A défaut de pareille demande, le versement serait effectué à capital aliéné.

« Le versement fait pendant le mariage par l'un des deux conjoints profite séparément à chacun d'eux par moitié (2) ». Cette règle s'applique nécessairement au versement de 2 0/0 résultant de la retenue sur le salaire. Le versement de 2 0/0 provenant des deniers de l'exploitant est assimilé à un don et celui-ci peut le répartir à sa guise entre les deux conjoints ou le porter en totalité au compte du mari.

Le législateur s'est donné la peine de dire que l'exploitant

(1) Art. 3, § 2, loi du 29 juin 1894.

(2) Art. 13, § 5.

pouvait prendre à sa charge une fraction supérieure à la moitié du versement ou sa totalité : il pouvait s'en dispenser.

Les versements doivent être mensuels ; mais la caisse nationale des retraites, par l'article 6 du décret du 14 août 1894, permet de ne les inscrire sur les livrets que tous les trois mois.

Sanctions. — La loi du 29 juin 1894 a constitué l'exploitant comme mandataire légal de l'ouvrier ou de l'employé pour la constitution de sa retraite.

L'ouvrier qui subit un préjudice de la négligence ou de l'inobservation de la loi de la part de l'exploitant doit s'adresser aux tribunaux civils pour en obtenir réparation.

Cette mise en jeu de la responsabilité civile est la seule sanction des dispositions de la loi en matière de retraites. L'intéressé peut actionner l'exploitant négligent qui n'aurait pas opéré les retenues ou qui aurait omis un versement, à toute époque, sans attendre l'âge de la retraite, s'il y a intérêt. Toute transaction à l'amiable serait nulle comme contraire à l'ordre public.

Une loi postérieure, la loi du 27 décembre 1895, article 3, dernier paragraphe, a stipulé une amende de 16 à 200 francs, pouvant être portée à 500 francs en cas de mauvaise foi, sans possibilité de circonstances atténuantes, pour les infractions aux dispositions de l'article 5 de la loi du 29 juin 1894.

Cet article vise les conventions qui peuvent intervenir entre l'exploitant et son personnel pour l'établissement de rentes viagères autres que celles à constituer par livret indi-

viduel. La seule particularité à signaler est la communication que la loi du 29 juin 1894 exige qu'on fasse au ministre des travaux publics.

La loi de 1895 exige, en ce qui concerne les promesses de retraites en de pensions futures, la spécialisation matérielle de fonds ou de valeurs qui les gagent effectivement et leur dépôt dans des caisses autorisées.

Caisses syndicales ou patronales. — L'article 4 de la loi de 1894 prévoit qu'on peut effectuer les versements à des caisses syndicales ou patronales constituées à cet effet.

Par *caisse syndicale*, on entend celle qui aurait été formée par accord entre plusieurs entreprises, et à laquelle ultérieurement d'autres entreprises pourraient s'affilier.

La *caisse patronale* est spécialisée à une entreprise.

Ces caisses ne peuvent exister qu'avec une autorisation donnée par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique. Les fonds qu'elles reçoivent doivent être placés en titres nominatifs, en rentes sur l'État, valeurs du Trésor ou garanties par le Trésor, Obligations départementales ou communales.

Les retraites doivent toujours être formées dans le système de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

La faible liberté laissée aux caisses privées, tant pour le placement de leurs fonds que pour le mode de constitution des retraites, a enlevé tout intérêt à leur création.

Aussi, depuis la loi de 1894, il n'en a été établie aucune. Nulle demande n'a même été adressée à l'administration.

Toutes les retraites sont donc, jusqu'ici, constituées sur livrets individuels de la caisse nationale des retraites.

CHAPITRE III

Sociétés de secours des ouvriers mineurs

Les sociétés de secours de la loi de 1894 sont des sociétés de secours mutuels *sui generis* qui fonctionnent par circonscription, sous l'empire de statuts autorisés par le ministre des travaux publics.

Nous occupant seulement du côté financier de ces sociétés, nous n'examinerons point les règles qui régissent la formation du conseil d'administration, la confection des statuts, le fonctionnement de la société, sa surveillance ou sa dissolution. Nous dirons seulement un mot de la circonscription d'une société de secours, nous énumérerons ensuite les ressources dont elle dispose pour constituer un capital et les diverses allocations qu'elle distribue aux intéressés.

Circonscription. — Une circonscription peut comprendre tous les ouvriers d'une exploitation, ou seulement une partie d'entre eux. Les ouvriers d'une même exploitation peuvent être répartis en plusieurs circonscriptions, soit par puits ou fosses, soit par genre de travail.

A défaut d'accord entre les intéressés, la circonscription de chaque société de secours est fixée par un décret rendu en Conseil d'État.

Ressources. — L'article 6 de la loi du 29 juin 1894 a attribué comme ressources aux sociétés de secours :

1° Un prélèvement sur le salaire de chaque ouvrier et employé dont le montant sera fixé par le conseil d'administration de la société, sans pouvoir dépasser 2 % du salaire ;

2° Un versement de l'exploitant égal à la moitié de celui des ouvriers ou employés ;

3° Les sommes allouées par l'État sur les fonds de subvention aux sociétés de secours mutuels ;

4° Les dons et legs ;

5° Le produit des amendes encourues pour infraction aux statuts et de celles infligées aux membres participants par application du règlement intérieur de l'entreprise.

L'exploitant est-il mandataire de la société en ce sens qu'il est tenu d'opérer la retenue de deux pour cent sur le salaire de chaque intéressé et de la verser à la société ? Ce système est celui de la loi de 1894 en ce qui concerne les retraites des ouvriers mineurs.

S'il était admis, une action appartiendrait à la société contre l'exploitant en vue de vérifier la régularité de la remise afférente à chaque associé.

S'il était, au contraire, rejeté, chaque intéressé serait individuellement redevable à la société du versement corrélatif à son salaire.

La loi ne s'explique point à ce sujet et son silence paraît d'autant plus significatif qu'elle a été très claire et très explicite pour la question des retraites.

Il semble que le législateur aurait adopté une rédaction

analogue s'il avait voulu établir le même système pour les sociétés de secours.

Si l'exploitant accepte d'opérer la retenue et d'en verser le montant à la société de secours, celle-ci ne peut pas lui demander de vérifier individuellement, le « carnet de paye » ou la « feuille de paye ».

Pour justifier de l'accomplissement de son mandat, l'exploitant établit simplement que le total du versement correspond au total de la feuille de paye.

Certaines recettes exceptionnelles sont le remboursement de dépenses plutôt que de véritables ressources. Il en est ainsi des versements faits par des « pensionnés » pour être admis aux secours médicaux ou pharmaceutiques (Société de l'Escarpelle, Nord), de même, pour le paiement par des tiers de l'usage d'une crèche destinée aux enfants des participants (Société d'Ahun).

Allocations. — Les articles 7 et 8 de la loi de 1894 fixent les allocations dont peuvent bénéficier les participants et leurs familles. On les distingue en allocations *obligatoires* et *facultatives*. Les statuts *doivent* prévoir les premières ; ils *peuvent* accorder les secondes. Toutes autres attributions seraient illégales.

Les allocations obligatoires comprennent :

1° L'indemnité de maladie ou le secours pécuniaire à donner au participant pendant la maladie ;

2° Les soins médicaux et pharmaceutiques pour le participant malade ;

3° Les secours funéraires en cas de décès du participant ;

4° Le versement pour la retraite corrélatif du paiement du salaire de maladie au participant.

Les allocations facultatives comprennent :

1° Des secours pécuniaires et les soins médicaux et pharmaceutiques aux femmes, enfants et ascendants des participants.

2° Des secours journaliers en faveur des femmes et des enfants de participants appelés à rejoindre leur corps comme réservistes de l'armée active ou soldats de l'armée territoriale;

3° Des allocations exceptionnelles et renouvelables en faveur de veuves ou d'orphelins de participants décédés.

APPENDICE

Lois de finances de 1903 et loi du 9 avril 1898 sur les accidents de travail

Lois de finances. — A la loi du 29 juin 1894, sont venues s'ajouter les dispositions formant les articles 84 à 98 de la loi de finances du 31 mars 1903, modifiée par la loi du 21 juillet 1903.

Aux termes de ces dispositions, il est alloué chaque année au budget de l'État une somme de 1 million, dont un tiers doit servir à majorer, jusqu'au maximum de 360 francs, les pensions, de moins de 50 francs, liquidées ou en instance de liquidation au 1^{er} janvier 1903, et acquises en vertu du titre IV de la loi du 29 juin 1894.

Dans le titre IV, la loi de 1894 a organisé la transformation des anciennes institutions. Lors de sa promulgation, presque toutes les mines avaient, en effet, des institutions de prévoyance plus ou moins parfaites.

Les deux autres tiers de cette somme de un million doivent servir à allouer des pensions de 240 francs au plus, aux ouvriers justifiant, au 1^{er} janvier 1903, de 55 ans d'âge et de 30 ans de services dans les mines, lorsqu'ils ne jouissent pas d'une pension de plus de 50 francs.

La moitié des fonds nécessaires à ces dernières allocations, soit la somme annuelle de 333.333 fr. 33 est compensée par des centimes additionnels à la redevance.

La loi de finances du 11 juillet 1903, article 5, a admis que cette somme devait être partagée également entre les redevances fixe et proportionnelle.

En cas d'insuffisance des crédits distincts, de 333.333 francs pour les majorations et de 666.666 francs pour les allocations, chacun d'eux est réparti comme il suit. Pour les majorations, chacune est réduite proportionnellement, jusqu'à ce que le total soit compris dans les limites du crédit; pour les allocations, le crédit est réparti par parties égales entre tous les ayants droit admis par la commission.

L'intéressé qui, après le 1^{er} janvier 1903, aurait une pension en vertu du titre IV de la loi de 1894, ne pourrait plus jouir du bénéfice de son allocation.

Loi sur les accidents. — En ce qui concerne les accidents de travail, l'industrie extractive est soumise au droit commun. Nous nous bornons à citer une particularité relative à la constitution d'un fonds spécial de garantie.

L'article 25 de la loi du 9 avril 1898 prescrit aux mines de constituer un fonds spécial de garantie pour couvrir éventuellement la caisse nationale des retraites pour la vieillesse du service des indemnités qu'elle devrait faire, en cas de déconfiture, à la place du chef de l'entreprise ou de ses assureurs.

Ce fonds est constitué, pour les exploitants de mines, par une taxe de cinq centimes par hectare concédé.

Pour les autres industriels on le forme en ajoutant quatre centimes additionnels au principal de la contribution des patentes.

L'industrie des mines, n'étant pas considérée comme un commerce, n'est pas sujette à la patente, comme nous l'avons vu : elle devait donc être taxée d'une manière différente.

Ainsi la redevance fixe, que la loi organique sur les mines avait fixée, avec le décime additionnel, à 11 centimes, est accrue de 5 centimes par la loi du 9 avril 1898 ; avec les centimes additionnels que les lois de finances de 1903 lui ont encore adjoints, elle s'élève finalement à peu près au triple de son premier taux.

SIXIÈME PARTIE

Législation étrangère

La plupart des législations étrangères se rattachent, au point de vue juridique, à quelques types principaux qui se distinguent les uns des autres par des caractères assez nets. Nous avons étudié, dans notre première partie, les différents systèmes de propriété du sous sol. Chaque nation s'est inspirée, dans sa législation minérale, de l'un ou de l'autre de ces principes ; mais, bien souvent elle l'a modifié, soit en l'adoptant, soit en le mettant en pratique, de façon à y marquer l'empreinte de son génie propre.

On peut distinguer les droits anglais et américain, les droits allemand et espagnol, le droit français imité en Grèce et en Turquie.

Pour faire une étude méthodique de la législation minérale comparée, on est rationnellement conduit à grouper autour des différents types de propriété du sous-sol les principales législations importantes : à chacune d'elles on peut relier les législations qui en dérivent, en montrant en quoi elles diffèrent de la législation prise comme type.

Malgré les difficultés d'une pareille classification, nous adoptons ce plan qui nous paraît plus scientifique.

Ce n'est pas une étude complète de chaque législation étrangère que nous allons faire. Nous nous bornerons à une course rapide dans les *pays d'accession*, de *domanialité*, *d'invention* et de *droit régalien*, nous y arrêtant seulement pour reconnaître le principe ou sa déformation et noter les grandes lignes du régime fiscal.

•

CHAPITRE PREMIER

Pays d'accession

Parmi les pays d'accession on peut classer l'Angleterre, la Russie, les États-Unis de l'Amérique du Nord, le canton de Genève et Naples (1).

Angleterre. — Deux principes dominant le droit minier anglais.

Suivant le premier, le propriétaire de la surface est considéré *jure naturali* comme propriétaire de tout ce qui se trouve sur ou sous cette surface, *usque ad inferos*. Le second principe, qui est la conséquence du premier, est qu'il n'y a point de législation spéciale fixant le régime de la propriété minérale.

Le premier principe ne comporte qu'une exception relative aux mines d'or et d'argent qui sont réputées appartenir à la couronne par prérogative royale.

Le régime de la propriété minérale, n'étant fixé par aucune loi, ne peut résulter que du droit commun, de la *common law*, droit essentiellement coutumier. C'est donc le droit civil qu'il faut interroger pour connaître de qui dépend le droit d'exploiter les mines, à quelles conditions il peut

(1) En Italie et en Suisse, la législation minérale n'est pas uniforme ; les régimes varient de province à province, de canton à canton.

s'exercer, quelles relations existent entre l'exploitant de mines et le propriétaire de la surface, ainsi qu'entre exploitants de mines voisines.

Impôts sur les mines. — Les mines sont soumises à l'impôt foncier (*Land tax*); mais c'est une question controversée de savoir si elles y sont assujetties, alors même qu'elles ne sont pas encore ouvertes.

Les mines sont soumises à l'*income tax* ou impôt sur le revenu. L'*income tax* est un impôt sur le revenu, c'est-à-dire sur les profits et gains, auquel est assujettie la propriété. Pour établir ce revenu, on ne tient pas compte des dépenses faites pour l'achat de la propriété, ni des dépenses faites pour travaux de premier établissement, comme par exemple des fonçages de puits, ni des déductions pour dépréciations ou amortissement de la valeur de la propriété ou des puits. On admet, au contraire, des déductions pour dépréciation de l'outillage et des installations.

La jurisprudence anglaise se rapproche sur certains points de la jurisprudence française, comme pour les dépenses d'achat; mais elle en diffère en ce qui concerne les dépenses de premier établissement et le système des déductions pour dépréciations.

Les mines ouvertes sont passibles des droits de succession à raison de leur revenu net annuel moyen ou du revenu de 3^e % calculé sur leur valeur en principal. Pour les mines non encore ouvertes, la question est discutée.

Les mines, en tant qu'elles sont exploitées, ainsi que leurs dépendances, terrains, canaux, puits, bâtiments, sont

soumises à la taxe des pauvres, ainsi qu'aux taxes de comté, de bourg, de chemins et autres taxes locales qui peuvent affecter les biens passibles de la taxe des pauvres.

On fonde cette taxe sur l'évaluation de la rente que la mine est susceptible de donner, en tenant compte des frais d'entretien, d'assurance et autres.

Signalons, en terminant, que le propriétaire du sol donne souvent à un tiers ou à une société le droit d'exploiter sa mine moyennant des redevances très élevées : 1^o une redevance fixe, annuelle et indépendante du tonnage exploité ; 2^o une redevance proportionnelle, au nombre de tonnes extraites, dite *Royalty*. La durée des baux varie de 21 à 63 ans.

Russie. — Le principe fondamental du droit minier en Russie est le principe de l'accession.

Dans les terrains de propriété privée, seul, le propriétaire a le droit d'exploiter les substances minérales ; il peut le céder, comme il lui plaît, sans que l'administration ait à intervenir. Sa liberté n'est limitée que par certaines prescriptions relatives au commerce de l'or, de l'argent et du platine, qui doivent être livrés au gouvernement.

Dans les terrains de la couronne, tantôt le gouvernement agit comme un propriétaire privé, cédant son droit d'exploitation à telles conditions qu'il lui plaît, ou réservant le monopole à des fabriques impériales, comme pour les fabriques de taille de pierres de Peterhof. Tantôt — et c'est le cas le plus général — le droit d'exploiter s'acquiert par découverte ou prise de possession. Enfin, certains terrains

de la couronne peuvent se trouver affectés à des usines privées, dites *usines de possession* : au possesseur de l'usine appartient alors le droit d'exploiter les mines. L'inventeur d'une vie nouvelle a la faculté de l'exploiter à ses frais ; mais il est tenu d'envoyer le minerai à l'*usine de possession* d'un particulier ou à une usine de la couronne qui jouit du même privilège.

Redevances. — Les redevances sont variables. Dans l'Oural, les usines de pleine propriété doivent en nature 10 0/0 sur l'or, l'argent, le platine et le cuivre ; 10 0/0 de la valeur sur les autres substances minérales extraites : 6 fr. 66 par tonne sur la fonte de fer ; la malachite, les pierres colorées et le diamant sont exempts.

Les usines de possession paient un droit annuel de 240 francs par haut fourneau et de 12 francs par four de fusion de cuivre et en outre 15 0/0 en nature sur l'or, l'argent, le platine et le cuivre ; 10 0/0 sur les autres substances minérales ; 10 francs par tonne de fonte.

Les usines privées sont exemptes d'impôt pendant 10 ans. Cette exemption s'étend à vingt-cinq ans dans le sud de la Russie, cinq ans en Caucase et de Transcaucasie.

Dans l'ouest de la Russie, les usines sont exemptes de toute taxe.

États-Unis de l'Amérique du Nord. — En matière de législation aux États-Unis, il faut toujours distinguer entre la législation fédérale et les législations d'États. Pour les mines, le Congrès ne peut légiférer que pour celles situées

dans les *public lands*, ou terrains non appropriés encore par les particuliers. Le congrès ne pose d'ailleurs que les principes généraux : les législations d'États et les coutumes des mineurs, *miners customs* édictent les règles d'application.

Pour les terrains déjà appropriés, les *private lands*, tous les droits que les particuliers peuvent avoir ou acquérir sur eux découlent exclusivement de la législation de l'État, du droit commun, de la *common law* de chaque État. La mine n'est qu'une dépendance du sol, du *land*, qui comprend non seulement la surface, mais toute chose attachée à la terre, *a centro usque ad cælum*.

Ce principe de l'accession a visiblement inspiré la législation fédérale pour les mines des *public lands*. La mine n'est possédée et appropriée qu'en même temps que le sol, et inversement ; un droit de suite est réservé pour les gîtes en filons ou couches. L'appropriation des mines ou l'acquisition du droit de les exploiter n'est donc qu'une modalité des règles générales sur l'appropriation des *public lands*. La législation minérale n'est qu'un chapitre de la législation générale relative à l'aliénation aux particuliers de ces *public lands*. Les *public lands* se divisent en *agricultural lands* et en *mining lands*, terrains agricoles et terrains miniers.

La première loi fédérale de 1866 a déclaré tous les terrains des États-Unis librement ouverts à l'exploration et à l'occupation. L'inventeur, pour avoir sa sécurité, peut se faire délivrer un *patent*, ou titre en forme du gouvernement qui change sa détention en possession, son *claim*, en une véritable propriété, moyennant un certain prix.

En résumé l'institution de la mine, pour les *public lands*,

n'est que la vente par le gouvernement à un prix par hectare déterminé, vente qui ne peut se faire qu'à celui qui justifie d'un droit préalable de possession acquis par voie d'occupation première, régulièrement faite et régulièrement conservée.

« *The first in times, the first in right* » tel est l'adage qu'on observe pour accorder le *patent*.

Impôts sur les mines. — Le gouvernement fédéral ne perçoit sur les mines que le prix de vente lorsqu'il délivre un *patent*. Mais les États peuvent imposer à leur profit une redevance sur l'extraction des mines, soit simplement possédées par *claims*, soit définitivement appropriées par *patents*. Ils ont même la faculté de faire saisir et de vendre aux enchères le droit d'exploitation, pour assurer le recouvrement de l'impôt. La Cour suprême des États-Unis a consacré ce principe.

Naples. — Naples a conservé sa loi particulière sur les mines qui date de 1826.

En principe, les propriétaires du sol peuvent exploiter les substances minérales ou céder à des tiers le droit de les exploiter, sans avoir besoin d'aucune concession du gouvernement.

Mais le gouvernement a la faculté d'accorder, par voie de concession, à d'autres personnes, le droit d'exploitation, lorsqu'après une mise en demeure et un délai convenable le propriétaire superficiaire reste inactif. L'inventeur qui jus-

tifie de ses moyens d'action a un droit de préférence à l'obtention de la concession.

Les mines de soufre, placées hors des substances auxquelles s'applique la loi de 1826 sont laissées à l'entière disposition du propriétaire du sol. Ce régime leur a été funeste.

L'ouverture de toute mine est subordonnée à une permission d'*aperietur*, aujourd'hui délivrée par les préfets, sur le vu du certificat de versement de dix onces siciliennes, soit 127 fr. 50. C'est une simple mesure fiscale sans rapport avec le droit régalien.

Canton de Genève. — La loi de Genève du 13 mai 1839 a remplacé notre loi du 21 avril 1810, antérieurement applicable dans ce canton.

Le principe fondamental de cette loi est celui de l'accèsion, sous la réserve que le propriétaire n'est pas libre de ne pas exploiter.

L'autorisation du gouvernement nécessaire pour exploiter ne peut être refusée que pour des motifs d'intérêt public.

CHAPITRE II

Pays de Domanialité

Les pays de domanialité comprennent le Grand-Duché de Luxembourg, les cantons suisses de Berne, de Fribourg et de Vaud. On peut aussi y rattacher les Pays-Bas, tant la législation française qui y est appliquée est méconnaissable, et le Japon qui concède les mines par voie de location.

Grand-Duché de Luxembourg. — La loi du 12 juin 1874 est la base de la législation minière du Luxembourg.

Le système de la domanialité a inspiré nettement l'article premier qui stipule explicitement que toute concession devra être faite par une loi, ce qui implique indirectement que la concession pourra être octroyée pour telle durée et à telles conditions qu'il plaira au législateur de fixer. C'est un contrat que l'État passe avec le concessionnaire pour la jouissance d'une portion de son domaine. Dans le second paragraphe de l'article premier, il est dit que l'État conserve sur la concession le privilège du vendeur sur l'immeuble vendu pour l'exécution de toutes les obligations imposées au concessionnaire.

On trouve dans la législation minière du Luxembourg des traces du système de l'accession. Citons notamment la loi du

10 mai 1898 qui est venue reconnaître les droits du propriétaire de la surface.

Cantons suisses. — *Canton de Berne.* — Le principe essentiel qui ressort de la loi du 17 mars 1853 est celui de la domanialité de l'État sur les mines. Il en a la propriété, en sorte qu'il peut exploiter directement lui-même ou céder le droit d'exploitation à des tiers, sous des conditions qui portent au plus haut degré l'empreinte de la domanialité.

Les exploitants de mines ont à payer à l'État une redevance annuelle de 4 0/0 du produit net; leurs livres peuvent être vérifiés par les agents du fisc.

Canton de Vaud. — Ce canton a conservé la loi du 13 avril 1800 qui fut un instant, pendant la république helvétique (1798 1802), une loi fédérale s'appliquant à toute la Suisse.

La loi déclare *national Eigenthum*, propriété nationale, toutes les substances minérales. L'État peut s'en réserver l'exploitation ou accorder des concessions, en gardant un droit de surveillance.

Canton de Fribourg. — Dans la loi du canton de Fribourg du 4 octobre 1850, on voit le principe de la domanialité altéré légèrement sous l'influence du droit allemand.

La loi affirme bien nettement le droit de l'État d'exploiter les mines pour son propre compte, de céder ou d'affermir ce droit à des tiers.

Mais le propriétaire superficiaire peut rechercher ou

exploiter toutes substances minérales tant que l'État n'a point manifesté ses intentions.

L'inventeur a un droit de préférence, s'il en a fait la demande dans les six semaines de sa découverte. Après lui, l'emporte le premier demandeur régulier. Toutefois, le gouvernement est toujours libre de leur refuser le permis d'exploitation.

Pays-Bas. — Sans y avoir jamais été officiellement promulguée, la loi française de 1810 a été appliquée en Hollande. Les lois postérieures hollandaises n'ont point apporté de modification véritable sur le fond.

Mais la pratique ne répond pas aux principes de notre législation minérale.

Le gouvernement hollandais accorde des concessions de mines, plutôt à titre de propriétés domaniales, que de propriétés instituées en conformité de la loi de 1810. Il en fixe à discrétion le régime dans chaque cas. Dans certains actes de concessions, il s'est bénévolement attribué des pouvoirs draconiens, exigeant du concessionnaire le dépôt d'un cautionnement et l'obligeant à souscrire l'engagement de se conformer à toutes les clauses, avant l'octroi de la concession. Un pareil régime mène tout droit au règne du bon plaisir.

Japon. — La loi japonaise de 1873 stipule que toutes les substances minérales appartiennent exclusivement au gouvernement.

L'État s'est réservé le pouvoir discrétionnaire d'attribuer

aux particuliers qui lui en font préalablement la demande, soit le droit d'explorer par des permis de recherches, soit le droit d'exploiter par location pendant une durée de 15 ans, un périmètre dit *mining sett*. Le propriétaire de la surface capable d'entreprendre des travaux de recherches jouit d'un droit de préférence. Mais le permis de recherches ne constitue pas en faveur du bénéficiaire un droit à l'obtention du permis d'exploitation. Il n'y a point de trace, dans la loi japonaise d'un droit d'accession, ni d'un droit d'invention ou d'occupation.

L'exploitant paie annuellement à l'État, d'avance, une redevance fixe calculée à raison de 30 francs par hectare pour les usines métallifères autres que celles de fer, et de 15 francs pour toutes les autres mines. La loi l'avait aussi soumis à une redevance proportionnelle de 20 à 30 % sur la valeur du produit brut. Mais, deux ans après sa promulgation, le gouvernement a été obligé de renoncer à cet impôt.

Mentionnons une particularité de la loi japonaise : c'est le soin qu'elle a pris d'écarter de l'industrie minière le personnel et les capitaux étrangers.

CHAPITRE III

Pays d'invention ou d'occupation

Nous classons dans ce chapitre les pays qui fondent la propriété minière sur le droit de préférence de l'inventeur et ceux qui l'accordent à la première demande. Remarquons que, le plus souvent, les premiers demandeurs seront justement les inventeurs de gîtes minéraux. Nous parcourrons successivement l'Allemagne, l'Espagne, l'Autriche, le Mexique, le Portugal, la Norvège et plusieurs provinces italiennes.

Allemagne. — La grande loi sur la matière est la loi prussienne du 24 juin 1865 qu'ont reproduite la plupart des états allemands, sauf des modifications de détails.

La loi ne reconnaît de droit à l'obtention de la propriété de la mine qu'au *Muthung*, c'est-à-dire à la demande en délivrance de propriété minière dans un périmètre donné, à la condition que cette demande soit régulière.

Pour qu'il y ait lieu à institution de la propriété minière (*Verleihung*) et pour que le *Muthung* soit valide, il faut que l'administration constate s'il y a bien un gisement minéral et si le demandeur en est le véritable inventeur.

Le *Finderrecht* qui signale sa découverte dans la huitaine peut faire prévaloir son droit contre des demandes (*Muthungen*) antérieures à la sienne.

La loi a fixé les règles de toute association ou société constituée pour l'entreprise d'une mine. Signalons la tendance du gouvernement allemand à l'accaparement des mines par l'achat des actions minières et son influence sur la *Gewerkschaft* ou société de mines.

Impôts sur les mines. — Ce sujet est traité pour la législation antérieure à la loi de 1865.

Tout se réduit à un impôt de 2 0/0 sur la production brute de la mine. L'administration fixe sa valeur; mais l'exploitant a la possibilité, s'il la trouve trop élevée, de justifier de la valeur réelle d'une façon positive, en produisant les résultats obtenus par la vente de ses produits.

L'impôt se fixe et se recouvre par trimestre.

Il se partage, sur la rive droite du Rhin, en deux parties : la redevance de 1 0/0 se substitua à l'ancienne dîme ou droit du dixième; et le droit de surveillance de 1 0/0 établi par la loi de 1851.

Toutes les mines doivent l'impôt de 1 0/0 pour droit de surveillance. Sont exemptées de l'autre redevance les mines assujetties au paiement du dixième en faveur d'un propriétaire de droit régalien privé dont les droits restent acquis.

Sur la rive gauche du Rhin, le législateur a substitué par le § 6 de la loi de 1862, le principe de l'impôt sur le produit brut à la redevance proportionnelle sur le produit net sans que la loi ait soumis à une revision le décret français sur les redevances du 6 mai 1811.

On juge cette législation fiscale trop complexe et, parfois,

discutable au point de vue de sa légalité. Une revision de la législation sur l'impôt des mines s'impose.

Espagne. — Les principes du droit minier espagnol se trouvent dans le décret-loi du 29 décembre 1868.

Le droit d'exploiter est accordé au premier demandeur, sur l'étendue qu'il désire pourvu qu'elle ait plus de quatre *pertenencias* (1), c'est-à-dire quatre hectares et qu'elle soit formée d'une réunion de *pertenencias* qui se touchent l'une l'autre dans toute leur longueur suivant un de leurs côtés. On acquiert ainsi la propriété du sous-sol par prise de possession sans qu'il y ait lieu de faire constater au préalable l'existence du gisement.

Impôts sur les mines. — La loi du 25 juillet 1883 a fixé les redevances annuelles suivantes : une redevance fixe par hectare de 10 *pesetas* (10 francs) pour les mines de pierres précieuses et de substances métallifères de la 3^e classe (houille, lignite, pétrole, etc., le fer excepté) et de 4 *pesetas* (4 francs) pour toutes les autres mines ; une redevance proportionnelle de 1 0/0 sur le produit brut, c'est-à-dire de 1 0/0 de la valeur totale du minerai extrait sans aucune déduction pour frais d'extraction.

Autriche. — La loi du 23 mars 1854 constitue la base du droit minier actuel de l'Autriche.

(1) La *pertenencia* est l'unité de mesure du droit minier espagnol ; c'est un carré de 100 mètres de côté ou d'un hectare de superficie qui conserve son entité et sert de base aux réglementations légales.

Le droit d'exploiter une mine, ou la propriété d'une mine s'acquiert à la priorité de la demande, sous la condition que le gisement naturel ait été reconnu officiellement et réputé utilement exploitable par l'autorité minière.

En Prusse et en Espagne, il suffit d'établir l'existence du gisement ; en Autriche, il faut justifier de son exploitabilité.

Impôts sur les mines. — La loi de 1854 a établi une redevance fixe à la surface par unité de mesure et une redevance sur le produit brut dite *Bergwerksfrohne*.

La *mesure de mine* autrichienne est un rectangle de 45.116 mètres carrés à périmètre tracé horizontalement à la surface, que l'intéressé peut orienter comme il l'entend, en terrain libre, sous la seule condition que le petit côté ait au moins 106 mètres de longueur, ce qui donne au grand côté 425 mètres au plus, et établit entre les deux côtés le rapport minimum de 1/4.

La redevance fixe est de 4 florins, soit au cours de 2 fr. 50, 10 francs par chaque unité de mesure.

Une décision royale du 5 août 1859 permet de réduire cette taxe de moitié pour les gisements très pauvres et très dérangés qui ne peuvent être exploités qu'à des prix excessifs.

La redevance sur le produit brut a fait place, depuis la loi du 28 août 1862, à l'impôt sur le revenu, fixé en principal à 5 % du revenu net, auquel s'ajoute 3/5 ou 60 centimes additionnels en vertu de la loi du 26 juin 1868, soit en tout 8 %.

Les bases de cet impôt sont analogues à celles qui servent à l'établissement de la redevance proportionnelle en France.

Mexique. — D'après la loi mexicaine de 1874, la propriété des mines s'acquiert à la priorité de la demande, présentée à la *Députation des mines* du district, qui la fait publier et afficher, pendant que le demandeur doit exécuter le travail qui permettra de reconnaître le gisement. S'il y a opposition d'un tiers pendant ce délai qui est de 4 mois, elle est portée devant les tribunaux judiciaires.

Redevances sur les mines. — En dehors des droits de frappe et d'exportation dont la loi a réservé la possibilité, les mines ne sont soumises qu'à un seul impôt sur le produit brut de l'extraction, sans aucune déduction des dépenses d'exploitation. Le principal de cet impôt est abandonné aux États ; il est fixé annuellement par chacun d'eux sans qu'il puisse dépasser un maximum de 2 %/. Il est perçu additionnellement 25 % de ce principal au profit du gouvernement fédéral. Les mines de fer et de mercure en sont exemptées pour cinquante ans.

Portugal. — La législation minérale du Portugal repose essentiellement sur un décret-loi du 31 décembre 1852, complété par un règlement du 9 décembre 1853.

La loi portugaise reconnaît un droit à l'obtention de la concession en faveur de l'inventeur, c'est-à-dire de celui qui a fait enregistrer le premier à la municipalité du lieu, la découverte d'un gisement dont l'existence doit être reconnue par l'Administration des mines. L'inventeur, auquel est remis un certificat officiel, a un délai de six mois pour constituer une société ou justifier de la possession des fonds néces-

saires à l'exploitation de la mine. L'inventeur dont le droit serait méconnu peut former un recours contentieux devant le Conseil d'État.

Le droit de l'inventeur n'a pas toute la force du *Finderrecht* du droit allemand. Cette faculté laissée à l'administration d'apprécier les ressources financières d'un particulier ou d'une compagnie pourrait lui permettre de rendre sans effet le droit de l'inventeur.

Impôts sur les mines. — Les concessionnaires paient annuellement à l'État : 1° une redevance fixe, à raison de 80 *reis* par 10.000 brasses carrées, ou 9 centimes 5 par hectares ; 2° une redevance proportionnelle sur le produit net, de 5 0/0 au maximum. L'administration a le pouvoir d'alléger discrétionnairement ces charges et même de les transformer en une rente fixe annuelle, après entente avec le propriétaire.

Norvège. — La loi constitutive du droit minier, en Norvège, date du 14 juillet 1842.

La recherche des mines peut être faite par le propriétaire du sol, ou par quiconque s'est muni d'un permis administratif valable pendant un an et un jour.

L'inventeur d'un gîte a un droit de préférence en faisant à l'autorité une déclaration de sa découverte avec preuves à l'appui. Dix huit mois après la publication de sa déclaration, son droit lui est acquis, sur sa simple demande (*muthing*), en vertu d'une concession (*muthingsbrew*) que lui délivre

l'administration des mines, après enquête publique sur la demande.

S'il s'agit de la reprise d'une mine abandonnée, la priorité de la demande assure le droit de l'exploiter.

Provinces italiennes. — PIÉMONT. — La loi piémontaise de 1859 exige une permission administrative, même de la part du propriétaire du sol, pour pouvoir entreprendre les travaux de recherches.

Les fouilles réussissent-elles, l'administration procède d'office ou sur la demande de l'intéressé à la *déclaration de découverte* qui confère au bénéficiaire le titre d'*inventeur* et lui attribue un droit de préférence à l'octroi de la concession, s'il en fait une demande dans un délai de six mois.

Impôts sur les mines. — D'après la loi de 1859, toute concession devait payer à l'État : 1° une redevance fixe de 50 centimes par hectare, avec minimum de perception de 20 francs ; 2° une redevance proportionnelle de 5 0/0 du produit net, avec faculté d'abonnement.

Depuis l'établissement en Italie de l'impôt sur la richesse mobilière, on a abrogé la redevance proportionnelle pour soumettre les concessionnaires à l'impôt de droit commun sur le revenu. Seule, la redevance fixe a été maintenue.

LOI DE LUCQUES. — La loi de Lucques du 3 mai 1847 diffère de la loi piémontaise par le droit de préférence qu'elle reconnaît au propriétaire du sol immédiatement après l'inventeur.

RÉGIME PARMESAN. — La loi parmesane du 21 juin 1852 accorde comme la loi piémontaise et la loi de Lucques un droit de préférence à l'inventeur d'abord, au propriétaire du sol ensuite ; en dehors de ces personnes, elle permet au gouvernement de choisir le demandeur à sa volonté.

Le concessionnaire doit payer à l'État une redevance proportionnelle de 5 0/0 du produit net. Particularité intéressante, cette redevance est due, même si la mine est inexploitée ; en ce cas elle est calculée d'après le résultat du dernier exercice pendant lequel il y a eu extraction.

CHAPITRE IV

Pays de droit régalien

Au nombre des pays de droit régalien, nous trouvons la Belgique dont la législation minière repose encore sur la loi française du 21 avril 1810, la Grèce, la Turquie, le canton suisse de Zurich, le Brésil, le Chili et le Vénézuéla.

Belgique. — Nous n'insistons point sur le système de propriété du sous-sol de la loi de 1810 qui est, comme nous l'avons vu, celui des concessions de droit régalien. La redevance à la surface n'est point la reconnaissance du domaine éminent du propriétaire superficiaire. C'est seulement une mesure de transaction entre la loi de 1791 et la législation nouvelle.

La loi belge de 1837 a accentué les indemnités de dépossession données au propriétaire du sol. Elle a même reconnu un droit de préférence formel à l'obtention de la concession en faveur du propriétaire de la surface dont l'étendue est reconnue suffisante à l'exploitation régulière et profitable de la mine. Le même droit est accordé à une association de propriétaires réunis en société.

Remarquons toutefois que les principes de droit régalien sont sains et saufs : le gouvernement a, en effet, le droit de donner le pas à l'inventeur ou au demandeur en extension

REDEVANCES SUR LES MINES. — Le régime fiscal des mines belges est le même que le nôtre. Son application a soulevé, en Belgique, comme en France, certaines questions qui ont dû être examinées par les autorités compétentes.

En Belgique, le préfet et le conseil de préfecture sont remplacés par la députation permanente de la province.

Le Conseil d'État y a été aboli pendant la révolution de 1830. Le Conseil des mines institué par la loi du 2 mai 1837 a pour mission exclusive de donner des avis ; il n'est pas investi des attributions contentieuses du Conseil d'État. Aussi les décisions des députations permanentes, à la différence de celles de nos conseils de préfecture, sont-elles rendues en dernier ressort. En ce qui concerne la jurisprudence, la Cour de cassation belge assimile, comme notre Conseil d'État, les redevances sur les mines à l'impôt foncier mais elle n'en admet point toutes les conséquences.

Ainsi elle n'assujettit point les produits des mines au privilège établi pour le paiement de la contribution foncière. Elle ne leur a pas appliqué, non plus, les dispositions qui ont introduit la retenue du cinquième à raison de l'impôt foncier.

Contrairement à la jurisprudence qui a prévalu en France, le Conseil des mines a admis que les redevances payées à l'État, aux provinces et aux communes, doivent être tenues comme dépenses relatives à l'exploitation.

La perception des deux redevances se fait de la même manière que chez nous.

Grèce. — Les mines grecques sont soumises au régime de la concession, comme en France.

Le texte de l'article 12 de la loi de 1867 reproduit expressément, tant pour les recherches que pour les concessions de mines, les règles de l'article 11 de la loi française de 1810.

Le gouvernement a, comme en France, la plus entière liberté dans le choix du concessionnaire : c'est bien la caractéristique du droit régalien.

Les mines paient à l'État une redevance fixe de 30 centimes par hectare et une redevance proportionnelle de 5 % au plus du produit net, sauf les mines de plomb du Laurium où la redevance peut s'élever à 7 %.

Il est interdit de vendre de gré à gré une mine ou de l'affermier sans une autorisation administrative : la tutelle gouvernementale est plus rigoureuse qu'en France.

Turquie. — Le règlement turc de 1869 s'est aussi visiblement inspiré de notre législation française et de la législation grecque.

Comme en Grèce, toute concession ne peut être cédée à titre gratuit ou onéreux qu'avec une autorisation préalable du gouvernement. A la différence du système français, la concession n'est accordée que pour quatre-vingt-dix-neuf ans ; mais elle peut être renouvelée avec droit de préférence pour le concessionnaire précédent, ce qui paraît équivaloir, en fait, à la perpétuité.

Chaque concession doit payer une redevance fixe de 0 fr. 272 par hectare et une redevance en nature ou en argent propor-

tionnée au produit brut, dont le *firman* d'institution fixe le montant entre 1 et 5 %.

Vénézuéla. — La législation du Vénézuéla a de grandes affinités avec celle de la Turquie.

Il est bien reconnu un droit de préférence à l'inventeur entre les différents demandeurs ; mais le gouvernement est souverain maître de sa décision. La loi est assez mal rédigée. En fait, le pouvoir exécutif vénézuélien dispose des mines à peu près aussi librement que le gouvernement français.

Toute concession n'est accordée que pour une durée de cinquante à quatre-vingt-dix-neuf ans.

Les mines de combustibles sont exemptes de toutes contributions. Les autres ont à payer une taxe annuelle de 15 francs par hectare, non compris une autre taxe de 1.500 francs par batterie de 5 bocards.

Tout concessionnaire peut librement céder sa mine sur simple déclaration, moyennant le paiement d'une taxe de 4 francs par mesure de mine.

Brésil. — La législation minière du Brésil n'est pas encore codifiée. Un décret impérial du 13 octobre 1886, rendu sur avis du Conseil d'État a affirmé le principe du droit régalien pour la recherche et l'exploitation des mines.

Ce principe avait déjà été reconnu, puis abrogé. Il a été confirmé par la loi du 26 septembre 1867 qui a autorisé les étrangers à demander et obtenir des concessions de mines. Cette loi a soumis en outre les concessions de mines à une taxe annuelle de 5 reis (valant au pair 0 fr. 015) par brasse

carrée (4 m. q. 84), soit de 40 francs par hectare, et à une taxe proportionnelle de 2 % sur le produit net. Le droit d'exploitation n'est accordé que pour un temps limité, le plus souvent pour cinquante ans.

Un régime spécial pour l'exploitation des diamants a été institué par le décret du 23 juin 1855. Le propriétaire du sol a un droit de préférence pour leur exploitation. A leur défaut, le droit d'exploiter le diamant s'acquiert par la voie d'enchères publiques, pour des périodes variant de un à 10 ans.

Chili. — L'article 591 du Code civil chilien, antérieur à la loi des mines de 1874, dispose que l'État est propriétaire des mines détachées de la propriété du sol. Cette déclaration est purement nominale. Les particuliers acquièrent le droit d'exploitation en se conformant aux prescriptions de la loi de 1874. L'État n'intervient que pour exercer, dans les conditions précisées par la loi, les attributions du droit régalien.

La propriété minérale se constitue, comme le droit espagnol, au moyen de l'unité de mesure, nommée *pertenencia*, qui varie suivant la nature du gisement de 2 h. 5 à 5 hectares. En dehors des moyens d'acquisition par les voies du droit civil, le droit chilien reconnaît trois moyens par lesquels on peut acquérir la propriété du sous-sol : 1° l'invention ; 2° l'exploration de gites connus ou découverts ; 3° le *denuncio* de *pertenencias* abandonnées ou retirées aux concessionnaires par l'effet d'une déchéance.

Les mines de charbon sont laissées à la disposition des propriétaires du sol.

CONCLUSION

Nous avons vu l'ensemble du régime fiscal des Mines françaises et jeté un rapide coup d'œil sur celui de la plupart des États étrangers.

Il nous reste à conclure et à exposer les réformes que notre étude nous a suggérées.

En ce qui concerne le régime de propriété du sous-sol, le système des concessions de droit régalien n'est plus en faveur. On vante encore ses avantages ; on reconnaît que le régime de la loi de 1810 a donné un siècle de prospérité à l'industrie minière. On lui brûle un encens admirateur et reconnaissant mais on songe à le remplacer pour satisfaire à la nouvelle situation économique, bien différente de celle de 1810. Notre choix se porte sur le système de l'adjudication publique avec droit de préférence au profit de l'inventeur. Présenté par le gouvernement dans les deux derniers projets de loi sur les mines, ce régime a chance d'être repris et adopté, espérons-le, dans la prochaine loi de révision.

Au sujet des redevances fixe et proportionnelle, souhaitons de voir la nouvelle loi minière préciser les points obscurs de

l'ancienne législation qui ont été éclaircis par la jurisprudence du Conseil d'État.

Le taux de la redevance fixe, tel qu'il est établi par la loi du 21 avril 1810 est bien minime. Sans doute, les différents centimes additionnels que des lois successives ont créés, soit en faveur des caisses de secours ou de retraites, soit au profit du fonds de garantie contre les accidents, l'ont singulièrement augmenté. Néanmoins il nous semble qu'on pourrait l'élever de 0 fr. 10 à 0 fr. 50 par hectare. Ce serait peut-être un moyen de conjurer le fléau des mines inexploitées en forçant le concessionnaire négligent à chercher dans des travaux rémunérateurs l'acquittement de cette redevance.

Nous demandons, d'autre part, une réglementation légale des renonciations aux concessions de mines et l'indication précise des formalités à accomplir.

Le travail du Conseil d'État relatif à la redevance proportionnelle sera, surtout, précieux au législateur. Il lui permettra de fixer clairement les opérations qui déterminent le produit brut et, dans l'établissement du compte d'exploitation, d'établir nettement les dépenses d'exploitation à admettre ou à rejeter.

Souhaitons encore de voir le législateur définir la nature réelle du contrat d'amodiation des mines défigurée par la Cour de Cassation et traitée comme une simple vente. Rendons-lui son caractère juridique de louage et disons à l'administration de l'Enregistrement d'en tirer toutes les conséquences logiques.

En ce qui concerne les caisses de retraites et de secours des ouvriers mineurs, il y aurait lieu d'améliorer le méca-

nisme défectueux des livrets individuels et de donner plus de liberté aux caisses syndicales ou patronales sacrifiées jusqu'à ce jour à la Caisse nationale des Retraites.

Un dernier mot à propos du projet de réforme de notre législation fiscale ! Le projet Caillaux qui a déjà fait l'objet de plusieurs séances à la Chambre des députés (1) substitue l'*impôt sur le revenu* aux quatre vieilles contributions respectées depuis plus d'un siècle.

Il ne nous appartient pas d'apprécier ici l'opportunité de cette réforme.

Disons seulement qu'en ce qui touche les Mines, l'impôt sur le revenu ne nous paraît point entraîner de graves conséquences. La redevance proportionnelle n'est qu'un impôt sur le revenu net de la mine ; la suppression des quatre contributions entraînerait simplement l'augmentation de sa quotité. Les difficultés d'évaluation du produit net seraient les mêmes ; il n'y aurait que le taux de changé.

(1) Juin-Juillet, 1907.

Vu :

Le Président

EM. AGLAVE.

Vu :

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
BIBLIOGRAPHIE.....	4
INTRODUCTION ET DIVISION GÉNÉRALE.....	3

PREMIÈRE PARTIE

Différents systèmes de propriété du sous-sol

CHAPITRE PREMIER. — SYSTÈME DE L'ACCESSION.....	11
Appréciation.....	11
Loi du 12 juillet 1791.....	14
Article 532 du Code Civil.....	15
CHAPITRE II. — SYSTÈME DE LA DOMANIALITÉ....	17
Arguments en sa faveur.....	17
Objections.....	18
Droit grec et droit romain	19
Droit moderne : nationalisation et socialisation des mines, système de l'appropriation privée.....	20
CHAPITRE III. — SYSTÈME DE L'OCCUPATION OU DE L'INVENTION..	22
Avantages.....	22
Inconvénients.....	23
Projets de loi Baïhaut, Desjardin-Verkinder, Wickers- heimer.....	25
Projet de la Commission de 1889.....	25

CHAPITRE IV. — SYSTÈME DES CONCESSIONS DE DROIT RÉGALIEN..	26
Caractère distinctif	26
Définitions du droit régalien.....	27
Loi du 24 avril 1810.....	30
Appréciation du système ..	34
APPENDICE. — LE MEILLEUR MODE D'ATTRIBUTION DE LA PROPRIÉTÉ MINIÈRE	37
Système de l'adjudication publique avec droit de préférence au profit de l'inventeur	37
Sous Louis XI.....	40
Pérou et Brésil.....	40
<i>Législation coloniale :</i>	
Annam et Tonkin.....	40
Algérie et Tunisie.....	40
<i>Projets de loi : 1848-49, 1877</i>	41
<i>Projet Jonnart de 1894 et projet Baudin de 1901..</i>	41

DEUXIÈME PARTIE

Impôts spéciaux aux mines

PRÉLIMINAIRES	43
CHAPITRE PREMIER. — DE LA REDEVANCE FIXE.....	46
SECTION I ^{re} . — <i>Principe et qualité</i>	46
<i>Critiques</i>	46
<i>L'élévation de son taux</i>	47
SECTION II. — <i>Nature juridique</i>	48
<i>Premier système : Elle n'est pas une contribution...</i>	48
<i>Deuxième système : Elle est assimilée à une contribution</i>	49
SECTION III ^e . — <i>Assiette et recouvrement</i> ..	50
<i>Enonciation des tableaux</i>	50
<i>Recouvrement</i>	50
<i>Plusieurs concessions s'étendent sur un même terrain..</i>	51
SECTION IV ^e . — <i>Renonciation aux concessions de mines</i>	52

<i>Principe</i>	53
<i>1^{er} système : la renonciation est impossible</i>	53
<i>2^e système : elle est très possible</i>	54
<i>Formalités</i>	55
<i>Différentes opinions</i>	56
<i>Effets de la renonciation</i>	57

CHAPITRE II. — DE LA REDEVANCE PROPORTIONNELLE

<i>Division</i>	59
-----------------------	----

SECTION 1^{re}. — *Législation*

<i>Loi du 21 avril 1810</i>	60
-----------------------------------	----

§ 1^{er}. — *Nature de la redevance proportionnelle*

<i>Impôt de quotité ou impôt de répartition</i>	61
---	----

§ 2^e. — *Bases de la redevance proportionnelle*

<i>Travaux préparatoires</i>	62
------------------------------------	----

<i>Article 34 de la loi de 1810</i>	63
---	----

§ 3^e. — *Formalités d'évaluation du produit net*

<i>Décret-loi du 6 mai 1811</i>	64
---------------------------------------	----

<i>Année d'exercice et année de produits</i>	65
--	----

Décret de 1811 :

<i>Déclaration de l'exploitant</i>	65
--	----

<i>Comité de proposition</i>	66
------------------------------------	----

<i>Travail de l'ingénieur des mines</i>	66
---	----

<i>Comité d'évaluation</i>	66
----------------------------------	----

<i>Confection du rôle</i>	66
---------------------------------	----

<i>Esprit libéral du décret</i>	66
---------------------------------------	----

<i>Décret du 11 février 1874</i>	67
--	----

<i>Recours ouvert au gouvernement</i>	67
---	----

<i>Suppression des comités de proposition et d'évaluation (décret du 8 septembre 1899)</i>	68
--	----

SECTION II^e. — *Circulaires ministérielles*

<i>Circulaire du 12 avril 1849</i>	70
--	----

<i>Produit brut</i>	70
---------------------------	----

<i>Dépenses d'exploitation : diverses catégories</i>	70
--	----

<i>Circulaire du 6 décembre 1850</i>	71
--	----

<i>Produit brut et dépenses d'exploitation</i>	71
--	----

<i>Dépenses à rejeter du compte d'exploitation</i>	72
--	----

<i>Circulaire du 6 décembre 1860</i>	72
Nouveau régime : établissement du revenu brut d'après les quantités de matières minérales vendues....	73
<i>Circulaire de 1877</i>	73
Rétablissement de l'ancien régime.....	74
<i>Circulaire du 10 février 1897</i>	74
Calcul du produit brut....	74
<i>Circulaire du 5 mai 1899</i>	75
Suppression des diverses catégories de dépenses d'ex- ploitation.....	75
Question de fait.....	75
SECTION III. — <i>Jurisprudence du Conseil d'Etat</i> ..	75
Préliminaires : annualité de l'impôt.....	76
Individualité des concessions	78
§ 1 ^{er} <i>Détermination du produit brut</i>	79
Arrêts contraires à la circulaire de 1860.....	80
Les produits de l'extraction s'évaluent sur le carreau de la mine :	
1 ^o Vente sur le carreau de la mine.....	81
2 ^o Vente hors du carreau de la mine.....	81
3 ^o Usage dans des industries annexes.....	84
4 ^o Usage au service de la mine	84
5 ^o Stock de fin d'année.....	85
§ II. — <i>Evaluation des dépenses d'exploitation</i> ...	85
Principe.....	85
Dépenses d'exploitation admises	85
Dépenses d'exploitation rejetées.....:	90
SECTION IV. — <i>Abonnements à la redevance pro- portionnelle</i>	92
Pouvoirs de l'administration : Loi de 1810 et décret de 1821.....	92
Décret libéral de 1860.....	93
Décret de 1866	94
Décret de 1874 : liberté de l'administration.....	95
Appréciation	96
CHAPITRE III. — COMPARAISON DES REDEVANCES SUR LES MINES AVEC L'IMPOT FONCIER.....	97

SECTION I. — <i>Différences</i>	97
<i>Taux des redevances</i>	97
<i>Formation d'un fonds distinct.</i>	
Loi de 1810	98
Loi de finances de 1814.....	99
Appréciation	99
<i>Constitution d'un fonds de non-valeur</i>	
Art. 36 de la loi de 1810.....	100
Décret de 1811.....	101
Ordonnance de 1828.....	102
SECTION II. — <i>Analogies</i>	102
§ I ^{er} <i>Perception des redevances</i>	102
Art. 37 de la loi de 1810.....	102
Confection des rôles.....	103
Recouvrement.....	103
Privilège du Trésor public.....	104
Frais de perception.....	104
Y a-t-il solidarité entre les associés pour le paiement des redevances ?	105
§ II. — <i>Dégrèvements</i>	106
Division des demandes en dégrèvement.....	106
1 ^o Demandes en décharge ou en réduction.....	106
Compétence.....	107
Causes de demandes en décharge ou en réduction..	108
Procédure	109
Recours devant le Conseil d'État.....	112
2 ^o Demandes en remise ou en modération.....	113
Art. 38 de la loi de 1810.....	113
Les concessionnaires abonnés y ont droit.....	113
Procédure	114
Redevance fixe.....	115

TROISIÈME PARTIE

Impôts généraux sur les mines

<i>Impôt foncier</i>	117
<i>Impôt des portes et fenêtres</i>	118

<i>Patente :</i>	
Art. 32 de la loi de 1810.....	118
Concessionnaire ou fermier.....	119
Association d'exploitants	119
Industrie annexe.....	120
<i>Taxe des biens de mainmorte :</i>	
Jurisprudence antérieure à 1903.....	121
Loi de finances de 1903.....	122
<i>Taxe des poids et des mesures : Décret du 1^{er} mai</i>	
1891	123
<i>Impôt sur le revenu des valeurs mobilières.</i>	
Sociétés de mines antérieures et postérieures à	
la loi du 1 ^{er} août 1893	124
Sociétés où chaque intéressé a une part d'intérêt	
quelconque.....	124
Associations sans contrat.....	124
<i>Taxes d'octrois :</i>	
Décret du 12 février 1870.	125
Décret du 19 juin 1888.....	125
<i>Subventions aux chemins vicinaux :</i>	
Loi du 21 mai 1836.	126
Loi du 20 août 1884.....	127
Conditions nécessaires	127

QUATRIÈME PARTIE

Les Mines devant l'Enregistrement

Notions générales.....	129
CHAPITRE PREMIER. — LA MINE.....	131
Concession : absence de droit d'enregistrement....	131
Exploitation :	
Contrat de louage.....	132
Aliénation de la mine — concession du droit	
d'exploitation jusqu'à entier épuisement.....	134
CHAPITRE II. — LA REDEVANCE A LA SURFACE.....	137
Caractère	137

Rachat de la redevance.	137
CHAPITRE III. — LE SOL.	139
Vente de la surface du sol, vente avec la redevance.	139
Acquisition forcée par le concessionnaire.	140
Indemnité pour dommages.	141

CINQUIÈME PARTIE

Les Mines devant le Fisc à l'égard de la profession

Notions générales.	143
CHAPITRE PREMIER. — DES DÉLÉGUÉS MINEURS.	146
Définition et rôle.	146
Indemnités :	
Visites réglementaires.	147
Visites d'accidents.	149
Visites supplémentaires.	150
Evaluation et paiement de l'indemnité.	150
CHAPITRE II. — DES PENSIONS DE RETRAITES DES OUVRIERS MINEURS.	153
Livret individuel.	153
Age légal.	154
Versements.	154
Sanction de la loi du 29 juin 1894.	155
Caisses syndicales ou patronales.	156
CHAPITRE III. — SOCIÉTÉS DE SECOURS DES OUVRIERS MINEURS.	157
Circonscription.	157
Ressources.	158
L'exploitant est-il mandataire de la société ? ...	158
Allocations.	159
APPENDICE. — LOIS DE FINANCE DE 1903 ET LOI DU 9 AVRIL 1898 SUR LES ACCIDENTS DE TRAVAIL.	161

SIXIÈME PARTIE

Législation étrangère

Division	165
CHAPITRE PREMIER. — PAYS D'ACCESSION.....	167
Angleterre.....	167
Russie	169
États-Unis de l'Amérique du Nord.....	170
Canton de Genève	173
Naples.....	172
CHAPITRE II. — PAYS DE DOMANIALITÉ.....	174
Grand duché de Luxembourg.....	174
<i>Cantons suisses :</i>	
Berne	175
Vaud	175
Fribourg.....	175
Pays-Bas	176
Japon.....	176
CHAPITRE III. — PAYS D'INVENTION OU D'OCCUPATION.....	178
Allemagne.....	178
Espagne	180
Autriche.....	180
Mexique	182
Portugal.....	182
Norvège	183
Quelques provinces italiennes.....	184
CHAPITRE IV. — PAYS DE DROIT RÉGALIEN.....	185
Belgique.....	186
Grèce.....	188
Turquie.....	188
Canton de Zurich.....	186
Brésil.....	189
Chili	190
Vénézuéla.....	189
CONCLUSION.....	191

Angers, imp. Lachèse et Cie, J. Siraudeau Sr. — 07-3018
